



Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República los proyectos de Ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del Sector Público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, solicitando la aprobación del acta con dispensa de su lectura para ejecutar los acuerdos, en la continuación de la Trigésima Primera Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 21 de julio de 2025, proponer al Pleno del Congreso de la República la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, con un texto sustitutorio que se encuentra en la parte final del presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Camones Soriano, Lady Mercedes; Arriola Tueros, José Alberto; Acuña Peralta, Héctor Segundo; Agüero Gutiérrez, María Antonieta; Alva Rojas, Carlos Enrique; Amuruz Dulanto, Yessica Rosselli; Aragón Carreño, Luis Ángel; Balcázar Zelada, José María; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Calle Lobatón, Digna; Flores Ancachi, Jorge Luis; Jerí Oré, José Enrique; Paredes Fonseca, Karol Ivett; Pariona Sinche, Alfredo; Quispe Mamani, Wilson Rusbel; Rivas Chacara, Janet Milagros; Torres Salinas, Rosio; Trigozo Reátegui, Cheryl; Ugarte Mamani, Jhakeline Katy; y Zea Choquechambi, Oscar. Votaron en abstención los congresistas Aguinaga Recueno, Alejandro Aurelio; Huamán Coronado, Raúl; y Zeta Chunga, Cruz María.

INDICE

1. SITUACIÓN PROCESAL	2
1.1 ANTECEDENTES PROCEDIMENTALES.....	2
a) <i>El Proyecto de Ley 7292/2023-CR.....</i>	2
b) <i>El Proyecto de Ley 8308/2023-CR.....</i>	3
2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA	3
2.1. EL PROYECTO DE LEY N° 7292/2023-CR	3
2.2. EL PROYECTO DE LEY N° 8308/2023-CR	4
3. MARCO NORMATIVO	5
4.. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA	6
4.1. ANÁLISIS TÉCNICO.....	6
a) <i>Las materias legislativas que son de competencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.....</i>	6
b) <i>El problema que pretenden resolver la propuesta legislativa</i>	9
c) <i>El régimen regulado por del Decreto Legislativo 1057</i>	9
d) <i>Los cargos, categorías o labores de los servidores bajo el régimen CAS</i>	11
4.2 ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA	12

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

a)	<i>Necesidad</i>	12
b)	<i>Viabilidad</i>	12
c)	<i>Oportunidad</i>	12
4.3	ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA	12
a)	<i>Análisis sobre el marco normativo</i>	12
1)	El Decreto Legislativo N.º 1057 (2008) – Régimen CAS	12
2)	La Ley N.º 29849 (2012) – Proceso de eliminación progresiva del CAS.....	12
3)	La Ley N.º 31131 (2021) – Ley que elimina el régimen CAS en el Sector Público	13
4)	Ley N.º 31682 (2023) – Acceso a beneficios para CAS indeterminados	13
b)	<i>El efecto de la vigencia de norma</i>	13
4.4	ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS	13
a)	<i>El Proyecto de Ley 7292/2023-CR</i>	13
1)	Opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	14
2)	Opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)	20
3)	Opinión de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	26
4)	Opinión de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)	32
5)	Opinión del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)	34
b)	<i>El Proyecto de Ley 8308/2023-CR</i>	38
1)	Opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	38
2)	Opinión del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)	45
4.5.	ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.....	47
a)	<i>El contexto de la iniciativa</i>	47
b)	<i>El objetivo de la propuesta</i>	48
c)	<i>El contenido de los cambios</i>	48
d)	<i>Identificación de los actores</i>	48
e)	<i>Análisis</i>	49
1)	Indicación del Impacto Específico	49
2)	Indicación de la Transferencia Económica	49
f)	<i>Presentación de Resultados</i>	49
1)	Impactos Económicos por actor involucrado	49
2)	Transferencia económica por actor involucrado.....	49
5.	CONCLUSIÓN	49

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

a) El Proyecto de Ley 7292/2023-CR

El Proyecto de Ley 7292/2023-CR, presentado por la Congresista de la República Lady Mercedes Camones Soriano, del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, fue derivado mediante Decreto de Presidencia del Congreso a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como segunda comisión dictaminadora.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

b) El Proyecto de Ley 8308/2023-CR

El Proyecto de Ley 8308/2023-CR, presentado por el Congresista de la República Américo Gonza Castillo, del Grupo Parlamentario Perú Libre, fue derivado mediante Decreto de Presidencia del Congreso a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como segunda comisión dictaminadora.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

2.1. El Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR

El Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR "*Ley que autoriza a las entidades del Sector Público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales*" contiene seis artículos y dos disposiciones complementarias finales, con el siguiente texto:

"LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LOS SUELDOS DE LOS SERVIDORES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057 INDETERMINADOS, CON EL FIN DE HOMOLOGAR SUS SUELDOS A OTROS REGÍMENES LABORALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto autorizar a las entidades públicas en el ámbito nacional a mejorar las condiciones remunerativas de los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a fin de corregir una inequidad entre servidores que tienen el mismo cargo, categoría o realizan las mismas labores, pero perciben una remuneración menor a los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728.

Artículo 2.- Autorización

Autorícese a todas entidades públicas de los tres niveles de gobierno a nivelar las remuneraciones que perciben los trabajadores del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, a la remuneración mayor que perciben los servidores de los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728 de la misma Entidad o Pliego Presupuestal y que ostentan el mismo cargo, categoría o responsabilidades conforme al CAP de cada institución o documento equivalente.

Artículo 3.- Progresividad

Las entidades públicas, conforme a su disponibilidad presupuestal y de manera progresiva, realizan la nivelación de las remuneraciones con cargo a su presupuesto institucional en el plazo de 5 (cinco) años, autorizándose la realización de las modificaciones presupuestarias necesarias para tal efecto.

Artículo 4.- Reglas y criterios

4.1.- Para el proceso de nivelación cada Entidad deberá establecer con antelación los trabajadores beneficiarios, con la precisión del nivel al cual este se realizará en cada caso.

4.2.- Para acceder a este derecho los servidores deberán tener una remuneración por todo concepto no mayor a S/ 4,000.00 (Cuatro mil con 00/100 soles) y su nivelación se realizará hasta alcanzar la remuneración del cargo equivalente y hasta el límite de este monto.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

4.3.- *Podrán acceder a este derecho también los servidores CAS que perciben una menor remuneración respecto de otro servidor del mismo régimen aun cuando ostenten el mismo cargo.*

4.4.- *El monto presupuestal que las entidades cada año establezcan como disponible para fines de nivelación, será distribuido en cantidades iguales entre todos los beneficiarios hasta que se alcance el tope de su nivelación de cada servidor o hasta el límite establecido en el numeral 4.2 de este artículo.*

Artículo 5.- Prohibición de contratación

Prohíbese la contratación de servidores por montos remunerativos inferiores a los previstos para cada cargo, categoría o plaza conforme a los documentos de gestión de cada entidad.

Artículo 6.- Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de cada Entidad sin demandar presupuesto adicional al tesoro público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Establecimiento de beneficiarios

Las entidades públicas tienen un plazo de 30 días hábiles, luego de emitidos los lineamientos a cargo de Servir, para establecer la relación de beneficiarios la cual será aprobada mediante resolución del titular de la Entidad o el que haga sus veces.

Segunda.- Normas complementarias

Servir emitirá los lineamientos respectivos en el plazo de 30 días hábiles a fin de viabilizar las disposiciones de la presente Ley".

2.2. El Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR

El Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR "Ley que dispone la homologación de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con las que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones" contiene seis artículos y dos disposiciones complementarias finales, con el siguiente texto:

"Ley que dispone la homologación de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con las que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto disponer la homologación de las remuneraciones de los trabajadores del régimen N°1057, CAS indeterminados, con lo que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene como finalidad garantizar la igualdad laboral previsto en nuestra Constitución Política del Perú entre los trabajadores que realizan funciones similares, dentro de un mismo régimen laboral.

Artículo 3. Ámbito de Aplicación

Lo prescrito en la presente ley es de aplicación para todas las instituciones del sector público, en los tres niveles de gobierno: Poder Ejecutivo, gobiernos regionales, municipalidades provinciales, municipalidades distritales, Poder Judicial, Poder

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Legislativo, organismos autónomos, entidades adscritas ya las que se refiere el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 4. Homologación de los trabajadores CAS

Se dispone la homologación de las remuneraciones de los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N°1057, CAS indeterminados, con lo que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones.

Artículo 5. Criterios para la homologación

Para acceder al proceso de homologación cada entidad deberá identificar a los trabajadores beneficiarios, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- 1. Laborar en la misma institución.*
- 2. Establecer la trayectoria laboral del homologo y del homologante.*
- 3. Establecer que las funciones que realiza el homologo y el homologante sean las mismas de acuerdo al perfil que ostentan.*
- 4. Establecer la antigüedad que tienen en el cargo el homologo y el homologante.*
- 5. Establecer el nivel académico alcanzado, experiencia y el bagaje profesional.*
- 6. Establecer que el homologo y el homologante tengan las mismas responsabilidades propias al cargo que ostentan.*

Solo podrán aplicar a la homologación los trabajadores del D.L. N° 1057 (CAS) que perciban menos de S/ 5000.00 de remuneración por todo concepto, así mismo el monto de homologación no debe superar el mismo monto señalado, por todo concepto.

Artículo 6. Progresividad

La homologación se llevará a cabo de manera progresiva por orden de antigüedad, en un plazo máximo de tres años.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. *Los titulares de cada sector deberán solicitar su pedido presupuestal ante las instancias respectivas. A si mismo se autoriza a las entidades a realizar las modificaciones en sus presupuestos institucionales para dar cumplimiento a lo previsto en la presente norma.*

SEGUNDA. *El Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dictara las normas reglamentarias que resulten necesarias para el cumplimiento de la presente Ley".*

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú (art. 26 y 40)
- Decreto Legislativo N° 1057, régimen CAS
- Ley N° 29849, Proceso de eliminación progresiva del CAS
- Ley N° 31131, Ley que elimina el régimen CAS en el Sector Público
- Ley N° 31682, Acceso a beneficios para CAS indeterminados
- Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º 00013-2021-PI/TC

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

4.. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Análisis técnico

a) Las materias legislativas que son de competencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

El artículo 105 de la Constitución prescribe que "ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia".

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 105.- Proyectos de Ley

Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia".

Asimismo, respecto al trámite parlamentario de aprobación de leyes el artículo 73 del Reglamento del Congreso ha establecido que el estudio en comisión es una de etapas del procedimiento legislativo:

"Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República

Artículo 73.- Etapas del procedimiento legislativo

El procedimiento legislativo se desarrolla por lo menos en las siguientes etapas:

- a) Iniciativa Legislativa;*
- b) Estudio en comisiones;*
- c) Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano;*
- d) Debate en el Pleno;*
- e) Aprobación por doble votación; y,*
- f) Promulgación.*

Están exceptuados de este procedimiento los proyectos con trámite distinto, previsto en el presente Reglamento o los que hubieran sido expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso. Esta excepción no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal."

Las excepciones planteadas en el párrafo anterior son aplicables a las proposiciones que contienen los proyectos de Ley de Presupuesto, Ley de Endeudamiento y Ley de Equilibrio Financiero. ()*

() Párrafo incorporado por el Artículo Único de la Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2021-2022-CR, publicada el 16 noviembre 2021.*

Ninguna iniciativa puede ser exonerada de lo dispuesto en el literal e) del presente artículo, salvo que se trate de iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia, de conformidad con el artículo 105 de la Constitución Política, o en los supuestos previstos en el último párrafo del artículo 78 del presente Reglamento". ()*

() Párrafo adicionado por el Artículo Único de la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, publicada el 01 julio 2021.*

El estudio en comisiones es una de las etapas del procedimiento legislativo, pero conforme lo establece el artículo 105 de la Constitución Política del Perú de 1993 concordado con el literal b) del artículo 73 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, puede

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

ser expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso.

Las propuestas legislativas son remitidas a una Comisión con un mínimo nivel de especialización en la materia que se propone ya que su inobservancia generaría un vicio cuya inconstitucionalidad puede ser pronunciada por el Tribunal Constitucional, esto según el fundamento 10 de la Sentencia Tribunal Constitucional recaída en el expediente 0015-2012-AI/TC, que a continuación se transcribe:

"La Constitución no determina qué comisión debe llevar a cabo el dictamen, ni señala si debe ser solo una o varias las que lo lleven a cabo, por lo que basta con que la iniciativa legislativa aprobada haya sido dictaminada de modo favorable por al menos una comisión del Congreso. De hecho, esta clase de actividades se encuentran, en principio, dentro del libre margen de actuación política que tiene dicha entidad del Estado, por lo que su inobservancia no genera un vicio cuya inconstitucionalidad debamos declarar en este proceso.

Cuestión distinta sería, por ejemplo, si no se remitiera la proposición legislativa a una Comisión con un mínimo nivel de especialización en la materia que se discute, o si, en todo caso, no confluyera alguna excepción que habilite el propio Reglamento del Congreso, el cual, según hemos dicho en nuestra jurisprudencia ostenta rango legal, así como la naturaleza de ley orgánica (STC 00047-2004-PI/TC). Estos casos, evidentemente, sí habilitarían a que este Tribunal emita un pronunciamiento estimatorio, declarando la inconstitucionalidad por la forma de las disposiciones impugnadas. No es esa, sin embargo, la situación que ahora se presenta (fundamento 10)".

Entre las materias legislativas que son competencia de la Comisión de Presupuesto son el estudio y análisis de los Proyectos de Ley de Presupuesto, Equilibrio Financiero, Endeudamiento del Sector Público, el estudio y análisis de la Cuenta General de la República, esto en concordancia con los artículos 76, 77, 78 y 80 de la Constitución Política del Perú de 1993, que a continuación se transcribe:

"Artículo 76.- Constitución Política del Perú de 1993

Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes.

La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.

Artículo 77.- Presupuesto Público

La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.

Artículo 80. Sustentación del Presupuesto Público

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

El ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante la Cámara de Diputados y el Senado, reunidos en Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El presidente de la Corte Suprema, el fiscal de la Nación y el presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución."

Si la autógrafa de la Ley de Presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado por decreto legislativo.

Los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso de la República tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros."

Asimismo, se encarga del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización de las materias de la administración financiera del Estado, tales como presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, Programación Multianual y Gestión de Inversiones., gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de recursos humanos, procurando homologar su especialidad con las materias que le corresponden al Vice Ministerio de Hacienda, tal como se desprende del literal artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República concordado con el artículo 6 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público y el literal h) del artículo 10 del Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas aprobada por la Resolución Ministerial Nº 213-2020-EF/41.

La administración financiera del Estado, esta referida a los sistemas de presupuesto, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, inversiones y gestión fiscal de recursos humanos, esto por disposición del artículo 6 del Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, que a continuación se transcribe:

"Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público

Artículo 6.- Gobernanza de la Administración Financiera del Sector Público

6.1 La Administración Financiera del Sector Público, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, está conformada por:

- 1. El Sistema Nacional de Presupuesto Público.***
- 2. El Sistema Nacional de Tesorería.***
- 3. El Sistema Nacional de Endeudamiento Público.***
- 4. El Sistema Nacional de Contabilidad.***
- 5. El Sistema Nacional de Abastecimiento.***
- 6. El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.***
- 7. La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.***

(...)"

Específicamente, las propuestas bajo análisis están vinculadas a la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, la cual forma parte de la Administración Financiera del Sector

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Público e integra el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se define como la formulación de la política fiscal en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a través del análisis técnico, económico y financiero, a fin de mejorar la eficiencia y calidad del gasto público. Comprende la evaluación, validación y registro de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia, observando los principios de equilibrio fiscal y la programación multianual; así como, las reglas macrofiscales y para la estabilidad presupuestaria de cada año fiscal, previstos en la normativa de la materia. Esto según el artículo 5 del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

b) El problema que pretenden resolver la propuesta legislativa

Desde la implementación del régimen CAS en 2008, se produjo una distorsión en la estructura remunerativa del sector público. Esto debido a que en cada entidad pública cada órgano o unidad orgánica según sus necesidades para realizar las mismas funciones en los concursos públicos ofrece diferentes remuneraciones, incluso en el proceso de selección de dichos concursos se exige requisitos diferentes tanto respecto a la formación académica, la experiencia laboral y las competencias sin seguir un criterio técnico estándar, incluso no en todos los casos se aplica pruebas de conocimientos.

Actualmente, más de 375 mil trabajadores están contratados bajo el régimen CAS, representando aproximadamente el 25% del total de servidores civiles del Estado, sin que las funciones y remuneraciones que realizan tengan criterios técnicos que justifique dicha diferencia.

Esta situación genera una discriminación económica indirecta, afecta la moral institucional y la eficiencia del servicio público, además de vulnerar principios fundamentales de igualdad y no discriminación contenidos en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú.

c) El régimen regulado por del Decreto Legislativo 1057

El régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS) está normado por el Decreto Legislativo Nº 1057, promulgado el 27 de junio de 2008. Este régimen constituye una modalidad contractual laboral temporal especial, propia del Estado. Mediante Ley 29849 "Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales" se estableció la eliminación progresiva del D. Leg. Nº 1057 y se otorga derechos laborales a los servidores bajo esta modalidad.

El régimen CAS fue creado en el año 2008 para solucionar la problemática generada por la proliferación de los servicios no personales (SNP) en el sector público, modalidad contractual establecida en los años noventa como respuesta a las restricciones presupuestales impuestas a la contratación de nuevo personal, con el objetivo de ahorrar costos laborales y acceder a un sistema de contratación más flexible en el sector público.

Constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado. Se regula por el Decreto Legislativo Nº 1057 y sus modificatorias, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales, y tiene carácter transitorio. Es aplicable a toda entidad pública sujeta al D. L. Nº 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; y a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, con excepción de las empresas del Estado y los proyectos de inversión pública.

Cabe precisar que el régimen CAS surgió como un régimen temporal, que progresivamente debe ser sustituido por el régimen regulado por la Ley N° 30057, LSC, al mismo que se accede, conforme la propia Ley del Servicio Civil lo señala, mediante concurso público de méritos, realizado por cada entidad, cumpliendo con el perfil del puesto respectivo.

Es preciso señalar que, desde hace más de diez años y hasta la implementación del régimen de la Ley del Servicio Civil, el régimen contemplado en el Decreto Legislativo 1057 es de aplicación hasta la culminación del proceso de implementación en cada entidad pública. Esto por disposición del literal b) de la segunda disposición complementaria transitoria de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que a continuación se transcribe:

"Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

SEGUNDA. Reglas de implementación

Las entidades públicas incluidas en el proceso de implementación se sujetan a las siguientes reglas:

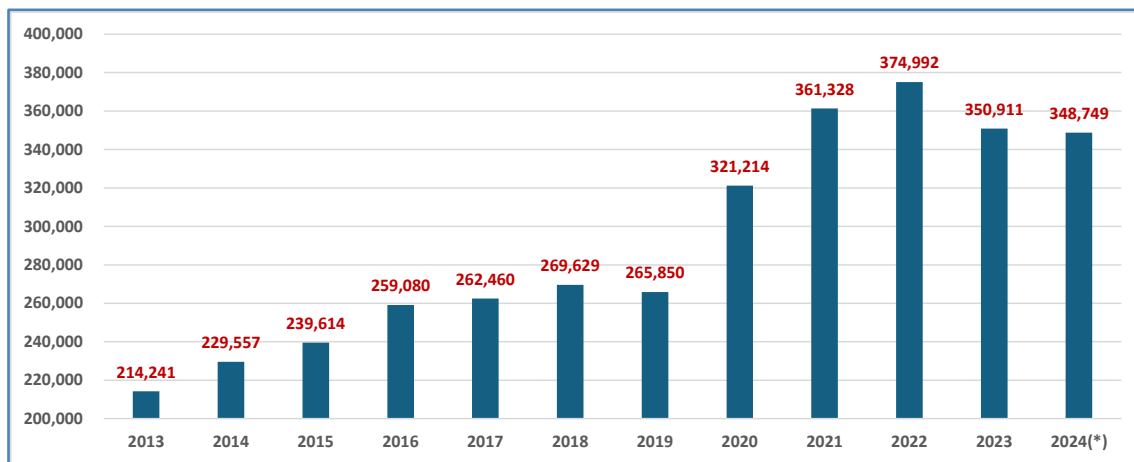
[...]

b) El régimen contemplado en el Decreto Legislativo 1057 es de aplicación hasta la culminación del proceso de implementación en cada entidad pública.

[...]"

Debido al largo proceso de implementación del régimen del Servicio Civil, el número de servidores bajo Contrato Administrativo de Servicios se incrementado año a año, pasando de 214,241 en el año 2013 a 348,749 en el primer semestre del año 2024. Es decir, en dicho periodo se incrementó en 134,508 servidores públicos lo que equivalen a un incremento de en 62.8%.

*Ilustración 1
Evolución del número promedio Servidor CAS, 2013-2024 (miles de personas)*



Fuente: MTPE, Planilla Electrónica: 2013-2024

Actualmente, de acuerdo con el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1057 "El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

necesidad transitoria o de suplencia". Asimismo, el último párrafo del artículo 4 de la Ley N° 31131 señala que "quedan exceptuados de los alcances de la presente ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como CAS de confianza".

Al respecto, es preciso hacer mención que el Tribunal Constitucional (TC) estableció en la sentencia recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC, que el CAS genera a su sola suscripción una relación de "naturaleza laboral" entre la entidad y la persona natural contratada, interpretando así que el CAS es un nuevo régimen laboral especial para el sector público, al cual se le reconocen otros derechos laborales, como vacaciones, aguinaldos, licencias y libertad sindical.

Asimismo, cabe recordar lo señalado por el Tribunal Constitucional de conformidad con lo desarrollado en el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC, los contratos administrativos de servicios de los servidores civiles que desarrollan labores permanentes, vigentes al 10 de marzo de 2021, son de plazo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria, suplencia o para el desempeño de cargos de confianza. En ese sentido, resulta innecesario que el Proyecto de Ley plantee como objeto (en su Artículo 1) reconocer al Decreto Legislativo N° 1057 como régimen laboral de naturaleza permanente.

d) Los cargos, categorías o labores de los servidores bajo el régimen CAS

Tal como la señalado Servir en el punto 3.7 del informe técnico N° 001072-2024-SERVIR-GPGSC, que adjunta a la opinión del proyecto de ley, intentar establecer la equivalencia de puestos de los servidores CAS es una tarea sumamente subjetiva, lo que podría generar que se vulnere el principio de igualdad de oportunidades y terminar generando mayor discriminación injustificada entre los servidores de la misma entidad.

Esto debido a que desde el punto de vista operativo, identificar el "mismo cargo, categoría o responsabilidades" para realizar el incremento salarial, es una tarea compleja, toda vez que i) en el CAP-P no se detallan las responsabilidades o funciones de los servidores, y ii) los servidores regulados por el Decreto Legislativo N° 1057 no cuentan con estructura de puestos previamente establecidos, por tanto, no se ha determinado niveles, roles ni familias de puestos que permitan identificar objetivamente a qué puesto se asemeja. Cabe acotar que, en el régimen del Decreto Legislativo N° 728 tampoco existe estructura de puestos.

Así pues, aun cuando exista similitud en las funciones que realizan los servidores de distintos regímenes, es probable que no suceda lo mismo con los requisitos exigidos para el puesto, respecto a la formación académica, experiencia laboral, competencias, entre otros, dado que estos han sido establecidos discrecionalmente por cada entidad e inclusive por cada órgano o unidad orgánica según sus necesidades, sin seguir un criterio técnico estándar. Incluso, se puede observar exigencias distintas en el proceso de selección, puesto que, si bien en los diversos regímenes se desarrollan concursos públicos de méritos, el régimen CAS, por ejemplo, no aplica obligatoriamente pruebas de conocimientos en todos sus concursos públicos.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

4.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

a) Necesidad

La propuesta busca corregir esta distorsión a través de un mecanismo de nivelación progresiva y focalizada, que no implica un cambio de régimen, sino una equiparación de remuneraciones entre los trabajadores del régimen CAS, basada en criterios objetivos y verificables.

Actualmente, en el régimen CAS conviven trabajadores que realizan en la misma entidad la misma función, generando una segmentación laboral que se refleja en condiciones desiguales de remuneración, pese a que muchos trabajadores CAS indeterminados realizan funciones equivalentes. Esta diferencia retributiva carece de justificación técnica y atenta contra el principio constitucional de igualdad ante la ley (artículo 2) y de igual remuneración por igual trabajo (artículo 24).

b) Viabilidad

Es viable siempre que se realice conforme a disponibilidad presupuestaria y con validación previa de SERVIR.

La iniciativa se enmarca en el mandato constitucional de no discriminación y en la necesidad de corregir asimetrías laborales entre trabajadores que desempeñan funciones similares.

Se dirige exclusivamente a trabajadores CAS con vínculo indeterminado, excluyendo aquellos de confianza o con remuneraciones mayores a S/ 4,000.

Propone una nivelación remunerativa progresiva a 5 años y limitada al presupuesto institucional sin incremento de recursos del Tesoro Público.

c) Oportunidad

Resulta oportuna ante la creciente presión social por la equiparación de derechos entre regímenes laborales

4.3 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

a) Análisis sobre el marco normativo

1) *El Decreto Legislativo N.º 1057 (2008) – Régimen CAS*

Crea el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) como mecanismo transitorio y excepcional para el ingreso al servicio público.

No contemplaba inicialmente estabilidad ni homologación de derechos con otros regímenes laborales (DL 276, DL 728).

2) *La Ley N.º 29849 (2012) – Proceso de eliminación progresiva del CAS*

Establece la eliminación progresiva del CAS y dispone que los trabajadores CAS solo podrán ser contratados de manera excepcional y temporal.

Ordena que los servidores CAS accedan a derechos laborales similares a los de otros regímenes (vacaciones, gratificaciones, CTS).

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

No se incorpora la homologación salarial.

3) *La Ley N.º 31131 (2021) – Ley que elimina el régimen CAS en el Sector Público*

Declara la eliminación del régimen CAS y dispone el ingreso de los servidores CAS con contrato vigente e ininterrumpido al régimen laboral que les corresponda (276 o 728), previo proceso de evaluación.

Fue observada por el Poder Ejecutivo y luego declarada inconstitucional parcialmente por el Tribunal Constitucional en 2022, señalando que afecta competencias del Ejecutivo (presupuesto y organización del Estado).

4) *Ley N.º 31682 (2023) – Acceso a beneficios para CAS indeterminados*

Reconoce derechos progresivos para los servidores CAS con más de 2 años de vínculo ininterrumpido.

Introduce condiciones especiales para contratos a plazo indeterminado, aunque no dispone homologación salarial directa.

b) *El efecto de la vigencia de norma*

Otorgar el marco jurídico una norma habilitante que permita a las entidades públicas corregir la inequidad remunerativa, conforme a su disponibilidad presupuestal y de manera progresiva, realizan la nivelación de las remuneraciones con cargo a su presupuesto institucional en el plazo de 5 años, autorizándose la realización de las modificaciones presupuestarias necesarias para tal efecto.

4.4 *Análisis de las opiniones e información solicitadas*

a) *El Proyecto de Ley 7292/2023-CR*

En la siguiente tabla se resumen las solicitudes de opinión e información referidas a este proyecto, así como de las opiniones recibidas y el sentido de estas, con la debida identificación de los documentos respectivos.

Tabla 1
Opiniones sobre el Proyecto de Ley 7292/2023-CR

	Entidad	Opinión Solicitada	Opinión Recibida
1	AMPE	12/abr/2024 Oficio 03709-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	09/jul/2024 Oficio 393-2024-AMPE-P
2	ANGR	12/abr/2024 Oficio 03710-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	Sin respuesta a la fecha
3	MEF	12/abr/2024 Oficio 03711-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	04/nov/2024 Oficio 2754-2024-EF/10.01
4	PCM-	12/abr/2024 Oficio 03712-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	13/ago/2024 Oficio-D001627-2024-PCM-SG
5	SERVIR	12/abr/2024 Oficio 03712-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	29/ago/2024 Oficio 00566-2024-SERVIR-PE

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

1) *Opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)*

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio N° 2754-2024-EF/10.01 del 4 de noviembre de 2022, remitió el Memorando N° 1667-2024-EF/50.04 de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, que adjunta el Informe N° 0753-2024-EF/50.04 elaborado por la Dirección de Normatividad de la mencionada Dirección General, del cual a continuación se transcribe las partes pertinentes:

"Lima, 04 NOV 2024

OFICIO N° 800-2022-EF/10.01

(...)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales, solicita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 7292-2023-CR, Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del Régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Al respecto, adjunto al presente remito a usted una copia del Memorando N° 16667-2024-EF/50.04 de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, que adjunta el Informe N° 0753-2024-EF/50.04, de la Dirección de Normatividad de la mencionada Dirección General, median los cuales se brinda atención a los solicitado por sus Despacho.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi especial consideración.

Atentamente,

JOSE ARISTA ARBILDO

MINISTRO

(...)"

"MEMORANDO N° 1667-2024-EF/50.04

(...)

Fecha : Lima, 02 de octubre de 2024

Es grato dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia a) y b), mediante los cuales la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, solicita opinión al Ministerio de Economía y Finanzas respecto al Proyecto de Ley N° 7292/2023CR, "Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del Régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales". Asimismo, la Subsecretaría de Coordinación con Entidades Públicas y Privadas de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del documento de la referencia c) solicita opinión sobre el citado Proyecto de Ley.

Al respecto, se remite el Informe N° 0753-2024-EF/50.04 de la Dirección de Normatividad de esta Dirección General, el que el suscrito hace suyo, a través del cual se brinda opinión al Proyecto de Ley del asunto a fin de continuar con el trámite respectivo de considerarlo su Despacho pertinente.

Atentamente,

Firmado digitalmente

RODOLFO ACUÑA NAMIHAS

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Director General
Dirección General de Presupuesto Público

"INFORME N° 0753-2024-EF/50.04

(...)

II. ANÁLISIS:

(...)

Opinión de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

2.2 En relación con el Proyecto de Ley N° 7292/2023CR, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas mediante el Informe N° 1892-2024-EF/53.04 adjunto al documento de la referencia d) señala lo siguiente:

"(...)

2.1 Competencia: La Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) está a cargo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, definida humanos del Sector Público y la administración del registro de dichos ingresos, con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia¹. Dentro de ella, la Dirección de Gestión de Personal Activo (DGPA) es la unidad orgánica dependiente de la DGGFRH encargada de realizar el análisis financiero y técnico de las medidas relacionadas con los ingresos respecto del personal activo del Sector Público.

2.2. Materia de la opinión: De la revisión del proyecto de ley, se advierte que tiene por objeto autorizar a las entidades públicas a mejorar las condiciones remunerativas de los servidores bajo el régimen laboral especial regulado por el Decreto Legislativo N° 1057, para evitar que perciban una remuneración menor a aquellos servidores que tienen el mismo cargo, categoría o realizan las mismas labores bajo los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728.

2.3. Análisis de la medida: La propuesta normativa busca que las entidades públicas nivelen la retribución económica de los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 que perciban ingresos por todo concepto no mayores a S/ 4000,00, a efectos de que perciban la remuneración mayor que reciben aquellos servidores que tienen el mismo cargo, categoría o realizan las mismas labores bajo los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728.

a. Implementación de la Ley del Servicio Civil

2.4. Actualmente se encuentra en implementación el régimen del servicio civil, regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, cuyo objetivo es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas. Este régimen ha diseñado las escalas de compensaciones para cada familia de puestos y, al interior de cada nivel, una estructura de bandas remunerativas, elaboradas con el fin de retribuir de mejor manera la prestación del servidor civil y acabar con las desigualdades existentes.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

- 2.5 *La incorporación al régimen del servicio civil implica una mejora de las compensaciones económicas de los servidores civiles, quienes accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales, que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo, equivalentes al íntegro de la mensualidad que perciben, y adicionalmente, una (1) compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS).*
- 2.6 *De esta manera, el régimen del servicio civil busca generar una reforma orientada a ordenar y mejorar el funcionamiento de la gestión de los recursos humanos en el Sector Público que permita mejorar el desempeño y el impacto positivo que el ejercicio del servicio público debe tener sobre la ciudadanía.*
- 2.7 *Cabe precisar que todo acto relativo al servicio civil está supeditado al principio de provisión presupuestaria, que supone la disponibilidad presupuestal, el cumplimiento de las reglas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas del Estado, así como a estar previamente autorizado y presupuestado³.*
- 2.8 *En ese sentido, la iniciativa legislativa bajo comentario se encuentra en contraposición a la reforma iniciada con la Ley del Servicio Civil y coadyuvaría al desorden en la gestión del recurso humano que presta servicios en las entidades de la Administración Pública, que comprende, entre otros, la gestión de la compensación de los servidores civiles fiscalmente sostenible.*
- 2.9 *Debe enfatizarse que el régimen del servicio civil busca, entre otros, la mejora de las compensaciones económicas de los servidores civiles que prestan servicios en las entidades del Sector Público.*
- b. Análisis cuantitativo y cualitativo**
- 2.10 *El proyecto normativo no realiza un adecuado análisis cuantitativo y cualitativo que evidencie el impacto que generaría y el costo de su implementación, es decir, no observa que, de conformidad con el marco normativo presupuestal, los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 y en los sucesivos años fiscales.*
- 2.11 *De igual modo, la Exposición de Motivos omite señalar la cantidad de servidores que se pretende beneficiar, así como tampoco plasma el posible costo que irrogaría la implementación del proyecto normativo a las entidades públicas.*
- 2.12 *No obstante, esta Dirección ha proyectado que el costo diferencial estimado de la implementación de la propuesta legislativa asciende a S/ 4 023 783 777,48, según se detalla a continuación:*

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Grupo Ocup.	PEA ^{1/}	Costo Anual Actual	Costo Anual (Propuesta PL 7292-2023 - CR) ^{2/}	Costo Diferencial
Funcionarios y Directivos	255	9 822 263,64	13 031 820,24	3 209 556,60
Profesionales	39 372	1 447 079 315,88	2 013 099 277,32	566 019 961,44
Profesionales de la Salud	40 114	1 555 689 845,16	2 058 868 220,88	503 178 375,72
Técnicos	82 826	2 311 705 669,40	4 239 638 096,84	1 927 932 427,44
Auxiliares	35 556	797 121 883,68	1 820 565 339,96	1 023 443 456,28
Total	198 123	6 121 418 977,76	10 145 202 755,25	4 023 783 777,48

1/ Fuente: AIRHSP agosto 2024 (N° de servidores y costos estimado de los que perciben ingresos no mayores a S/ 4 000,00)

2/ Escenario de Costo que incluye la nivelación de la remuneración para los servidores CAS cuyos ingresos por todo concepto no mayor a S/ 4 000,00, según la propuesta del PL 7292/2023-CR

2.13 En adición a lo expuesto, debe tenerse en cuenta que las iniciativas legislativas no pueden contener propuesta de creación ni aumento del gasto público, conforme lo dispone el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República.

Opinión de la Dirección General de Presupuesto Público

2.3 Al respecto, es pertinente mencionar que las competencias de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) establecidas en el numeral 5.2 del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, están enmarcadas en los aspectos de orden presupuestario. En ese sentido, los pronunciamientos que emite esta Dirección General están vinculados al proceso y normatividad presupuestaria. Por lo tanto, no tiene competencia en materia de la presente propuesta normativa.

2.4 Sin perjuicio de ello, conforme a lo señalado por la DGGFRH en el numeral 2.2 del presente informe y desde el punto de vista estrictamente presupuestario, se formula observación al Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, en tanto propone autorizar a las entidades públicas en el ámbito nacional a mejorar las condiciones remunerativas de los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a fin de corregir una inequidad entre servidores que tienen el mismo cargo, categoría o realizan las mismas labores, pero perciben una remuneración menor a los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728, lo cual generará un costo diferencial para la implementación de la propuesta legislativa que asciende a S/ 4 023 783 777,485, lo que implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 aprobado por Ley N° 31953.

En tal sentido, por lo señalado, se advierte que, de implementarse la propuesta normativa, se contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440.

2.5 Asimismo, cabe indicar que, en el Análisis Costo – Beneficio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, se señala que "(...) no genera costos o gasto público adicional al asignado a cada entidad (...)"; sin embargo no cuenta con un análisis costo-beneficio debidamente cuantificado que indique los costos de nivelar las remuneraciones de los servidores públicos del régimen CAS, y demuestre que existen recursos suficientes en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno para su financiamiento en el presente año fiscal, así como tampoco se indica el impacto que generará en el presupuesto del Estado la aplicación de lo

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

establecido en dicha propuesta normativa en el presente año fiscal así como en los siguientes años fiscales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. En tal sentido, no cumple con lo dispuesto por los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 20248.

Cabe indicar que, en el Presupuesto del Sector Público existe un Proceso Presupuestario para la aprobación del Presupuesto Público, con acciones a cargo del Poder Ejecutivo y del Congreso de la República, conforme al artículo 77 de la Constitución Política del Perú, y cuya Ley Anual de aprobación se sujeta estrictamente al Marco Macroeconómico Multianual, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero. Así, de acuerdo a lo establecido por el Decreto Legislativo N° 1440, el Presupuesto del Sector Público se elabora en las fases del proceso presupuestario denominadas Programación Multianual y Formulación Presupuestaria, en las que, entre otras acciones, el Poder Ejecutivo establece los límites de los créditos presupuestarios que corresponderá a cada entidad y que se financiará total o parcialmente con recursos del Tesoro Público; los Titulares de los pliegos presupuestarios, conforme a lo establecido en el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, priorizarán los gastos que realizarán durante el año fiscal con el fin de lograr sus objetivos estratégicos institucionales; y se determina la estructura funcional programática del pliego que refleja dichos los objetivos estratégicos institucionales, consignándose las cadenas de gasto y las respectivas fuentes de financiamiento.

De igual forma, es importante indicar que el proceso presupuestario debe ajustarse al criterio de estabilidad en concordancia con el Principio de Equilibrio Presupuestario señalado previamente. Asimismo, los recursos que son asignados durante el proceso de Programación Multianual Presupuestaria se sujetan a las reglas fiscales, en observancia del precitado Principio de Equilibrio Fiscal.

- 2.6 *De otro lado, el artículo 3 de la propuesta normativa cuando hace referencia a la progresividad señala que "(...) Las entidades públicas, conforme a su disponibilidad presupuestal y de manera progresiva, realizan la nivelación de las remuneraciones con cargo a su presupuesto institucional en el plazo de 5 (cinco) años (...)", lo cual no es técnicamente viable debido a que vulnera el Sistema Nacional de Presupuesto Público, puesto que contraviene el Principio de Anualidad Presupuestaria, recogido por el inciso 11 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, el cual señala que el Presupuesto del Sector Público tiene vigencia anual y coincide con el año calendario, el cual, para efectos del referido Decreto Legislativo, se denomina Año Fiscal, periodo durante el cual se afectan los ingresos que se recaudan y/o perciben dentro del año fiscal, cualquiera sea la fecha en los que se haya generado, y se realizan las gestiones orientadas a la ejecución del gasto con cargo a los respectivos créditos presupuestarios.*

Al respecto, en aplicación del Principio antes mencionado, cabe indicar que el Poder Ejecutivo ha remitido el Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025 al Congreso de la República, mediante el Oficio N° 206-2024-PR, el cual no incluye financiamiento para la presente medida; por lo tanto, no es viable

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

generar gastos que implicará la implementación del presente Proyecto de Ley, con cargo al Presupuesto para el Año Fiscal 2025, así como tampoco para años futuros. Por tanto, desde el ámbito estrictamente presupuestario no es viable generar gastos con cargo a un Presupuesto que aún no ha sido aprobado, más aun considerando que, en tanto no se tienen costos dimensionados no se podría conocer el impacto sobre el presupuesto público.

- 2.7 De igual modo, el mismo artículo 3 del proyecto Ley, señala: "(...) autorizándose la realización de las modificaciones presupuestarias necesarias para tal efecto (...)" cabe precisar que, conforme a lo establecido en el artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1440, existen dos tipos de modificaciones presupuestarias, las Modificaciones en el Nivel Funcional Programático y las Modificaciones en el Nivel Institucional, sin embargo, en la presente propuesta no se especifica qué tipo de modificación se requiere autorizar, lo que resulta necesario para efectos de evaluar el alcance y la viabilidad de la medida planteada.*
- 2.8 Además, teniendo en cuenta que la propuesta legislativa es una iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".*
- 2.9 Finalmente, el Proyecto de Ley genera sobre las entidades públicas involucradas, la responsabilidad de financiar y ejecutar acciones para su implementación, aspecto que es contrario a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 144010, que atribuye al Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria que realiza, con cargo a su presupuesto institucional, lo que implica la facultad que tiene dicho Titular para priorizar sus gastos, de acuerdo al cumplimiento de sus funciones y obligaciones, en el marco del principio de legalidad.*

III. CONCLUSIONES:

Atendiendo a lo expuesto en el presente informe, con relación al Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR se concluye lo siguiente:

- 3.1 La Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, desde el ámbito de sus competencias, formula observaciones al Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, conforme se detalla en el numeral 2.2 del presente informe.*
- 3.2 La Dirección General de Presupuesto Público, desde el punto de vista estrictamente presupuestario formula las siguientes observaciones:*
 - a. La implementación del Proyecto de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.*
 - b. No cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas por los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.*
 - c. La implementación de la propuesta normativa implicará un gasto permanente que compromete la sostenibilidad fiscal a largo plazo, vulnerándose el Principio de Equilibrio Fiscal.*
 - d. Su aplicación contraviene el Principio de Anualidad Presupuestaria dispuesto en el numeral 11 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440.*

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

- e. *No es técnicamente viable la autorización a realizar las modificaciones presupuestales, toda vez que no precisa el tipo de modificación presupuestaria que se quiere autorizar en el marco de lo dispuesto en el artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1440.*
- f. *Se opone a las facultades de gestión presupuestaria y priorización que tiene el Titular del Pliego, en el marco de lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, al disponer la priorización de un determinado gasto a cargo de entidades públicas.*
- g. *Contraviene la prohibición de iniciativa de gasto congresal contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.*

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Firmado digitalmente

ISABEL LUCÍA MATÍAS ELÍAS

Directora

Dirección de Normatividad

(...)"

2) Opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)

La Autoridad Nacional del Servicio Civil, mediante el Oficio N° 000566-2024-SERVIR-PE del 07 de agosto de 2024, remitió el Informe Técnico N° 001072-2024-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, de los cuales se transcriben las partes pertinentes:

"Lima, 07 de agosto de 2024

OFICIO N° 0005662-2024-SERVIR-PE

(...)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, "Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales".

Al respecto, se remite el Informe Técnico N° 001072-2024-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, a través del cual se emite la opinión solicitada con relación al citado Proyecto de Ley.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle mi especial consideración.

Atentamente,

(...)"

"Lima, 01 de agosto de 2024

INFORME TÉCNICO N° 001032-2024-SERVIR-GPGSC

(...)

III. Análisis del proyecto de ley

- 3.1 *Conforme se advierte, el Proyecto de Ley propone autorizar a todas las entidades públicas de los tres niveles de gobierno a nivelar las remuneraciones de los servidores*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

indeterminados del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) a la mayor remuneración que perciben los servidores de los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728 de la misma entidad o pliego presupuestal y que ostenten el mismo cargo, categoría o responsabilidades conforme al CAP de cada institución o documento equivalente, siempre que dichos servidores CAS perciban una remuneración mensual inferior o igual a S/4,000.

- 3.2 *Conforme se aprecia de las disposiciones de la propuesta legislativa, esta se encuentra relacionada directamente con el subsistema de gestión de las compensaciones del SAGRH (subsistema 5).*
- 3.3 *Al respecto, si bien SERVIR tiene la facultad para emitir opinión técnica sobre las normas y el funcionamiento del SAGRH, mediante el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-20212, se establece que la atribución para brindar opiniones técnicas relacionadas a los ingresos del personal del Sector Público la ejerce de forma exclusiva y excluyente el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.*
- 3.4 *Asimismo, se advierte que la materia objeto del Proyecto de Ley tiene impacto presupuestal, por lo cual, corresponde al MEF, en el marco de sus competencias establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, emitir opinión respecto del objeto del Proyecto de Ley.*
- 3.5 *Sin perjuicio de lo señalado, conforme al análisis efectuado al Proyecto de Ley, se advierte que las disposiciones que se regulan en la propuesta tienen una relación indirecta con el Subsistema de Organización del Trabajo y su Distribución (subsistema 2), toda vez que la identificación de los cargos o puestos con el "mismo cargo, categoría o responsabilidades" para aplicar las disposiciones de la iniciativa legislativa, requiere de una evaluación de los perfiles de puestos, las funciones, la jerarquía de puestos, entre otros aspectos inherentes a dicho subsistema, por lo que corresponde a SERVIR emitir opinión.*
- 3.6 *Al respecto, es preciso señalar que, según la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, se establecen los regímenes laborales que se encuentran comprendidos en el SAGRH.*
- 3.7 *En ese sentido, sobre la propuesta planteada en la fórmula legal respecto a nivelar las remuneraciones de los servidores indeterminados CAS con la mayor remuneración de otros servidores en los Decretos Legislativos N° 276 y 728 que tienen el mismo cargo, categoría o responsabilidades de acuerdo al CAP-P, implica en la práctica un incremento en las remuneraciones de los servidores CAS, por lo cual se debe tener en consideración lo siguiente:*
 - 3.7.1 *Desde el punto de vista operativo, identificar el "mismo cargo, categoría o responsabilidades" para realizar el incremento salarial, es una tarea compleja, toda vez que i) en el CAP-P no se detallan las responsabilidades o funciones de los servidores, y ii) los servidores regulados por el Decreto Legislativo N° 1057 no cuentan con estructura de puestos previamente establecidos, por tanto, no se ha determinado niveles, roles ni familias de puestos que permitan identificar objetivamente a qué puesto se asemeja. Cabe acotar que, en el régimen del Decreto Legislativo N° 728 tampoco existe estructura de puestos.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

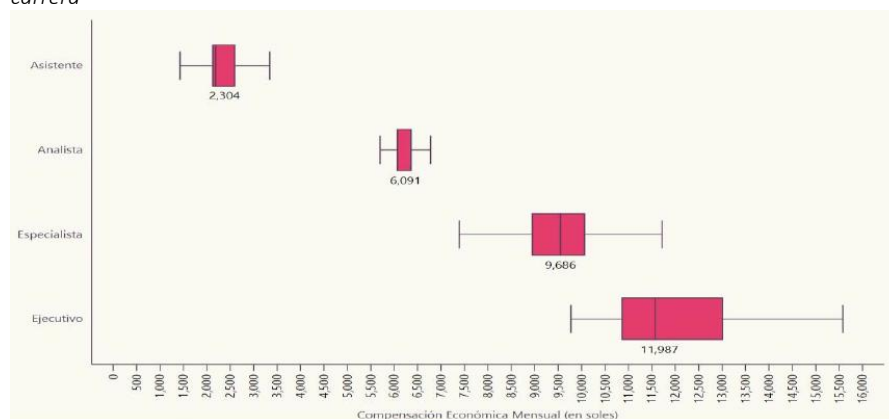
- 3.7.2 *Así pues, aun cuando exista similitud en las funciones que realizan los servidores de distintos regímenes, es probable que no suceda lo mismo con los requisitos exigidos para el puesto, respecto a la formación académica, experiencia laboral, competencias, entre otros, dado que estos han sido establecidos discrecionalmente por cada entidad e inclusive por cada órgano o unidad orgánica según sus necesidades, sin seguir un criterio técnico estándar. Incluso, se puede observar exigencias distintas en el proceso de selección, puesto que, si bien en los diversos regímenes se desarrollan concursos públicos de méritos, el régimen CAS, por ejemplo, no aplica obligatoriamente pruebas de conocimientos en todos sus concursos públicos.*
- 3.7.3 *Por lo tanto, intentar establecer la equivalencia de puestos es una tarea sumamente subjetiva, lo que podría generar que se vulnere el principio de igualdad de oportunidades y terminar generando mayor discriminación injustificada entre los servidores de la misma entidad.*
- 3.7.4 *Al respecto, la Ley N° 28175, Ley Marco de Empleo Público (en adelante, LMEP), en su artículo 5 dispone que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidades de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades.*
- 3.7.5 *Sobre el mecanismo óptimo para generar incrementos de sueldos, en línea con lo antes señalado, debe tenerse en cuenta que toda regulación referida al empleo público debe orientarse sobre principios de meritocracia, transparencia e igualdad ante la Ley. Así tenemos, a la promoción y/o ascenso, proceso a través del cual se tiene como consecuencia un incremento del nivel de puesto y, por tanto, un incremento remunerativo producto de mayores responsabilidades. Esta progresión en la carrera debe aplicarse también en el marco del principio del mérito, en función a calificaciones y evaluaciones, entre otros criterios objetivos. En ese sentido, si bien el objeto de la norma es "autorizar la nivelación de sueldos de los servidores CAS", en la práctica ello se entiende como una progresión en la carrera; por lo que la norma estaría efectuando un "ascenso automático", lo cual contraviene el principio de meritocracia, transparencia e igualdad ante la Ley.*
- 3.8 *Ahora bien, tal como se ha señalado, el Proyecto de Ley tiene como fundamento "incorporar en nuestro marco jurídico una norma habilitante que permita a las entidades públicas corregir la inequidad remunerativa", por lo que el legislador debe tomar en consideración que la implementación de la reforma del servicio civil a través del tránsito a la Ley N° 30057, se configura como la solución al problema planteado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, toda vez que con ella se busca no sólo ordenar los nuevos ingresos del Estado, sino también corregir la situación existente con los servidores públicos ya vinculados en los distintos regímenes, conforme se indica a continuación:*
- *La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se gestó como una de las reformas más ambiciosas del Estado en materia de recursos humanos, justamente para corregir el desorden existente en materia de contratación, remuneraciones, deberes y derechos de los servidores públicos, dada la multiplicidad de regímenes laborales⁷ (BID, 2022). Esta reforma tiene por objeto establecer un*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado.

- *La citada Ley busca profesionalizar el servicio civil a través de la meritocracia y finalizar con el desorden existente y la dispersión salarial, toda vez que existen reglas claras para el acceso a la función pública y el establecimiento de remuneraciones que respondan a criterios objetivos y uniformes en relación a las funciones y/o grado de responsabilidad de los servidores públicos que se encuentran previamente clasificados en grupos y niveles o categorías que responden a una estructura de puestos definida transversalmente para toda la función pública.*
- *Con el tránsito de los servidores al régimen de la Ley del Servicio Civil se lograría, eventualmente, una homologación equitativa transversal, en la medida que las compensaciones bajo este régimen son uniformes, en comparación con el resto de los regímenes. En el siguiente gráfico puede observarse los rangos remunerativos por nivel de puesto de los servidores civiles de carrera, por ejemplo, en el nivel de Analista, las compensaciones anuales, en promedio, pueden variar de 5000 soles a 7000 soles, en cualquier entidad pública, cuyo promedio se encuentra en 6091. De ahí que se observa menor dispersión salarial en los puestos que concentran la mayor cantidad de servidores (asistentes y analistas).*

Gráfico 1. Compensaciones del régimen de la LSC por nivel de puesto de los servidores civiles de carrera



Fuente: Cuadros de Puestos de las Entidades públicas del Poder Ejecutivo del Grupo A comprendidas en los alcances del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1602 - Gerencia de Desarrollo del Sistema de Gestión de Recursos Humanos (GDSRH) Elaboración: GPGSC - SERVIR

- *Si bien el avance de la reforma en los últimos años no ha sido el esperado, con la emisión del Decreto Legislativo N° 160212 en diciembre del 202313, se ha logrado simplificar y agilizar en gran medida el proceso de tránsito de las entidades del Poder Ejecutivo, con lo cual a la fecha se tienen 97 entidades que han cumplido con la presentación de sus Cuadros de Puestos de la Entidad – CPE, contemplando puestos y posiciones a ser convocados para la segunda fase del tránsito de servidores públicos. De esta manera, en menos de 6 meses se ha logrado triplicar el avance en el tránsito de las entidades públicas.*
- *Cabe precisar que, el CPE es el instrumento de gestión que recoge todos los puestos/cargos y posiciones dentro de la entidad pública (contempla el régimen*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

del Servicio Civil, carreras especiales y los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 105714), así como, la valorización de los puestos. El CPE integra la información contenida en el CAP Provisional y PAP, teniendo finalmente un único instrumento de gestión aprobado permitiendo que las entidades adopten los criterios técnicos y metodológicos para tener un adecuado control de la administración del personal en función a las necesidades de la entidad que se encuentren debidamente justificadas.

3.9 Estando a lo expuesto, no consideramos viable el Proyecto de Ley.

De la Prohibición de Gasto contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú

3.10 Finalmente, si bien el Proyecto de Ley establece que el financiamiento se efectúa con cargo al presupuesto de la entidad, sin demandar mayores recursos al tesoro público, lo cierto es que, la nivelación de remuneraciones si tiene un impacto presupuestal en las entidades, pues muchas no tendrían previsto afrontar el pago de mayores ingresos, lo cual implicaría la solicitud de mayores recursos al MEF, para poder cumplir con la Ley, en caso llegara a promulgarse. Teniendo en cuenta ello, se considera necesario recordar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú dispone que:

"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto".

3.11 Sobre el particular, cabe traer a colación que con relación a dicha prohibición de gasto la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, citando al desarrollo jurisprudencial efectuado por el Tribunal Constitucional, ha señalado que:

"(...) esta Dirección General considera, respecto a la prohibición de gasto público descrita en el artículo 79 de la Constitución que, en la formulación de proyectos de ley, los congresistas de la República, deben observar los siguientes criterios:

- a) *Los congresistas de la República pueden formular iniciativas legislativas que generen gasto público siempre que concurren dos circunstancias, según los criterios jurisprudenciales del máximo intérprete de la Constitución, que son:*
 - i) *Que dicho gasto no exceda el balance general de ingresos y gastos de la Ley de Presupuesto del Año Fiscal respectivo, en observancia del principio de equilibrio presupuestario y de lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 80 de la Constitución; es decir que no puede implicar la generación de gasto público que sea imputable a la ley de presupuesto del Año Fiscal en curso escapando de su balance general de cifras de ingresos y egresos.*
 - ii) *Que en el íter legislativo de dicha iniciativa legislativa haya participado el Poder Ejecutivo consintiendo su aprobación.*
- b) *Los congresistas de la República no pueden aprobar iniciativas legislativas que, generando gasto público, afecten directamente el principio de equilibrio presupuestario en el presupuesto del Sector Público del año en el que se presenta el proyecto de ley. Dicha prohibición resulta aplicable incluso en el escenario en que el Poder Ejecutivo haya consentido su aprobación en el iter legislativo; pues en ese caso se vulneraría el artículo 79 de la Constitución.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

En ese sentido, en el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma, en la exposición de motivos de los proyectos de ley que generen gasto público, se debe justificar y sustentar por qué la propuesta normativa, no vulnera el principio de equilibrio presupuestario en el presupuesto del Sector Público del año en el que se presenta el proyecto de ley, así como los mecanismos de participación y consentimiento del Poder Ejecutivo respecto a la aprobación de la iniciativa legislativa.

- c) *Los congresistas de la República no se encuentran prohibidos de dar leyes que reconocen y/o amplían el reconocimiento de derechos estableciendo obligaciones al Estado siempre que no generen gasto público, y que puedan constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de sus atribuciones, el Poder Ejecutivo determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la ley de presupuesto anual correspondiente, salvaguardando así la observancia del principio de equilibrio presupuestario".*

3.12 *Por consiguiente, recomendamos al legislador tener en consideración lo expresado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en atención al desarrollo jurisprudencial efectuado por el Tribunal Constitucional.*

IV. Conclusiones y Recomendación

- 4.1 *En relación al Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, "Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales", estando al marco legal citado y el análisis desarrollado en el presente informe técnico, no resulta viable el Proyecto de Ley.*
- 4.2 *Asimismo, se recomienda solicitar la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de las competencias atribuidas, conforme a lo analizado en los numerales 3.3 y 3.4 del presente informe técnico.*
- 4.3 *Se recomienda tener en consideración lo señalado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos respecto de los alcances jurisprudenciales de prohibición de gasto, conforme lo señalado en los numerales 3.10 al 3.12 del presente informe técnico.*

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, se adjunta el proyecto de Oficio para dar respuesta al Congreso de la República y a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Atentamente,

Firmado por

BETTSY DIANA ROSAS ROSALES

Gerenta de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

NATALIA ANDREA ROYLE SANSONI

Especialista de Políticas Públicas y Gestión

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

GIANELLA GRETA GRIJALVA BARRANTES

Analista de Políticas Públicas

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

*Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil
(...)"*

3) *Opinión de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)*

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el Oficio N° D001627-2024-PCM-SG del 13 de agosto de 2024, remitió el D001186-2024-PCM-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, de los cuales se transcriben las partes pertinentes:

"Lima, 13 de agosto de 2023

OFICIO N° D001627-2024-PCM-SG

(...)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión de su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, "Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D001186-2024-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Sin otro particular, agradeciendo la atención que se brinde a la presente, quedo de usted. Atentamente,

Documento firmado digitalmente

DALIA MIROSLAVA SUAREZ SALAZAR

SECRETARIA GENERAL

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

(...)"

"Lima, 12 de agosto de 2024

INFORME N° D001186-2024-PCM-OGAJ

(...)

III. ANÁLISIS. -

(...)

3.3 **Opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil**

Mediante el Oficio N° 000566-2024-SERVIR-PE el Presidente Ejecutivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) remite el Informe Técnico N° 001072-2024-SERVIR-GPGSC, a través del cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, señalando lo siguiente:

"III. Análisis del Proyecto de Ley

(...)

3.7 *Sobre la propuesta planteada en la fórmula legal respecto a nivelar las remuneraciones de los servidores indeterminados CAS con la mayor remuneración de otros servidores en los Decretos Legislativos N° 276 y 728 que tienen el mismo cargo, categoría o responsabilidades de acuerdo al CAP-P,*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

implica en la práctica un incremento en las remuneraciones de los servidores CAS, por lo cual se debe tener en consideración lo siguiente

3.7.1 Desde el punto de vista operativo, identificar el "mismo cargo, categoría o responsabilidades" para realizar el incremento salarial, es una tarea compleja, toda vez que i) en el CAP-P no se detallan las responsabilidades o funciones de los servidores, y ii) los servidores regulados por el Decreto Legislativo N° 1057 no cuentan con estructura de puestos previamente establecidos, por tanto, no se ha determinado niveles, roles ni familias de puestos que permitan identificar objetivamente a qué puesto se asemeja. Cabe acotar que, en el régimen del Decreto Legislativo N° 728 tampoco existe estructura de puestos.

3.7.2 Así pues, aun cuando exista similitud en las funciones que realizan los servidores de distintos regímenes, es probable que no suceda lo mismo con los requisitos exigidos para el puesto, respecto a la formación académica, experiencia laboral, competencias, entre otros, dado que estos han sido establecidos discrecionalmente por cada entidad e inclusive por cada órgano o unidad orgánica según sus necesidades, sin seguir un criterio técnico estándar. Incluso, se puede observar exigencias distintas en el proceso de selección, puesto que, si bien en los diversos regímenes se desarrollan concursos públicos de méritos, el régimen CAS, por ejemplo, no aplica obligatoriamente pruebas de conocimientos en todos sus concursos públicos.

3.7.3 Por lo tanto, intentar establecer la equivalencia de puestos es una tarea sumamente subjetiva, lo que podría generar que se vulnere el principio de igualdad de oportunidades y terminar generando mayor discriminación injustificada entre los servidores de la misma entidad.

3.7.4 Al respecto, la Ley N° 28175, Ley Marco de Empleo Público (en adelante, LMEP), en su artículo 5 dispone que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidades de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades.

3.7.5 Sobre el mecanismo óptimo para generar incrementos de sueldos, en línea con lo antes señalado, debe tenerse en cuenta que toda regulación referida al empleo público debe orientarse sobre principios de meritocracia, transparencia e igualdad ante la Ley. Así tenemos, a la promoción y/o ascenso, proceso a través del cual se tiene como consecuencia un incremento del nivel de puesto y, por tanto, un incremento remunerativo producto de mayores responsabilidades. Esta progresión en la carrera debe aplicarse también en el marco del principio del mérito, en función a calificaciones y evaluaciones, entre otros criterios objetivos. En ese sentido, si bien el objeto de la norma es "autorizar la nivelación de sueldos de los servidores CAS", en la práctica ello se entiende como una progresión en la carrera; por lo que la norma estaría efectuando un "ascenso automático", lo cual contraviene el principio de meritocracia, transparencia e igualdad ante la Ley.

(...)

IV. Conclusiones y Recomendación

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

4.1 En relación al Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, "Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales", estando al marco legal citado y el análisis desarrollado en el presente informe técnico, no resulta viable el Proyecto de Ley.

(...)"

3.4 Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros

- Posible iniciativa de gasto en el Proyecto de Ley

El artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece textualmente lo siguiente:

"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso **no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos**, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)" (Énfasis agregado)

Lo señalado, respecto a la restricción de los Congresistas de la República en la generación de gasto público, se encuentra regulado además en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que les prohíbe la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público:

"Requisitos especiales

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

(...)

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

a) **No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.** Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto. (Énfasis agregado).

(...)"

Siendo ello así, se puede afirmar correctamente que los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, salvo el que corresponde a su presupuesto; y, que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En ambos casos, ningún acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.

Sobre este aspecto, el artículo 79 de la Constitución, al establecer que "el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto", significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "administrar la hacienda pública".

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Sobre la materia, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0004-96-AI/TC, sostiene:

"(...)

La Ley de Presupuesto, en cuanto acto legislativo mediante el cual se prevé la planificación de la actividad económica y financiera del Estado, detallándose los gastos del Poder Ejecutivo podrá realizar en el año presupuestal, y los ingresos necesarios para cubrirlos, de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Constitución, la aprueba el Congreso tras la remisión del proyecto a este por el Presidente de la República, encontrándose vedada la facultad de iniciativa de los representantes ante el Congreso para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, según dispone el artículo 79 de la Carta Magna (...)" (Énfasis agregado).

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado⁵, en referencia al numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público que, con el fin de salvaguardar los principios de equilibrio y estabilidad presupuestaria, todo proyecto de ley que incida en el presupuesto público, además de los requisitos de habilitación de creación o aumento de gasto que recae en el Poder Ejecutivo, debe acreditar la disponibilidad de recursos para su ejecución. Además, el Tribunal Constitucional⁶ ha señalado lo siguiente:

"(...) el principio de separación de poderes, y la idea del control y balance entre estos, debe interpretarse a la luz del artículo 118, inciso 17 de la Constitución. Este asigna al presidente de la República la competencia para administrar la hacienda pública. Además, debe tomarse en cuenta el artículo 79, que establece la prohibición a los congresistas de presentar iniciativas que supongan la creación o aumento de gasto público. Precisamente, nuestra Constitución contiene disposiciones relacionadas a la competencia de la administración de la hacienda pública y el principio de equilibrio presupuestal, para que las propuestas legales que demanden fondos del tesoro público sean acordes a las disposiciones constitucionales en materia presupuestaria".

Dicho de otra manera, el Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general.

Al respecto, el artículo 1 establece como objeto de la propuesta legislativa, autorizar a las entidades públicas en el ámbito nacional a mejorar las condiciones remunerativas de los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a fin de corregir una inequidad entre servidores que tienen el mismo cargo, categoría o realizan las mismas labores, pero perciben una remuneración menor a los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728.

No obstante, esta medida implicaría la solicitud de mayores recursos al Ministerio de Economía y Finanzas, para poder cumplir con dicho objeto.

En tal sentido, de aprobarse el Proyecto de Ley, esto podría generar un gasto adicional a ser cubierto con cargo al Tesoro Público; por tanto, según lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 004-2021, se sugiere solicitar opinión al Ministerio de Economía y Finanzas.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Por lo expuesto, la propuesta normativa no es viable toda vez que constituye una iniciativa de gasto, que vulnera el artículo 79 de la Constitución Política y el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.

- Respecto a la afectación del acceso a la función pública en igualdad de condiciones

De acuerdo al artículo 40 de la Constitución Política, la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional. Asimismo, precisa que por ley se regularán el ingreso, los derechos, deberes y las responsabilidades de los servidores. Por tanto, en rigor, estamos frente a un bien jurídico garantizado por la Constitución cuyo desarrollo ha sido orientado a la construcción de la carrea pública en el Estado.

Debe tenerse en cuenta que, independientemente del régimen laboral de contratación, el acceso al servicio civil se realiza por concurso público de méritos en un régimen de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas, con excepción de los puestos de confianza.

Lo señalando anteriormente se encuentra expresado en el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, que crea SERVIR, ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. La inobservancia a las reglas de acceso a la Administración Pública es sancionada con la nulidad los actos administrativos, según el artículo 9 de la Ley N° 28175, dado que son normas de carácter transversal a todas las entidades de la Administración Pública, indistintamente el nivel de gobierno y régimen laboral.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha ratificado lo señalado en el párrafo anterior, al establecer el precedente vinculante en el Expediente N° 05057-2013-PA/TC Caso Huatuco, así como en su respectivo auto aclaratorio "(...) que para ingresar al sector público, tanto en el régimen laboral público como en el privado, resulta necesario: i) La definición de una plaza o vacante de duración indeterminada, (ii) la necesidad de que dicha plaza esté debidamente presupuestada, (iii) la realización previa de un concurso público de méritos, para la cobertura de dicha plaza."

Asimismo, agrega el Tribunal Constitucional que los contenidos del principio de acceso a la función pública en condiciones de igualdad son: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso. Asimismo, ha determinado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación con el acceso a la función pública.

Respecto al derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, el Tribunal Constitucional ha establecido en el fundamento 39 de su sentencia recaída en el Exp 025-2005-AI/TC acumulado al Exp. 026-2005-AI/TC, lo siguiente: "Cabe advertir que el ámbito de protección o contenido de este derecho fundamental no se reduce a la exigencia de condiciones iguales en el acceso a la función pública; el acceso a la función representa en sí mismo el bien jurídico protegido por este derecho

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

fundamental. El derecho-principio de igualdad enunciado en el arto 2, inc. 2) de la Constitución establece una prohibición de discriminación que implica que ningún grupo destinatarios de la norma se vean excluidos del ejercicio o goce de un derecho fundamental, constitucional, legal, frente a otro grupo al que, por el contrario, sí se le permita".

Es de resaltar, que según la sentencia emitida en el Exp. 025-2005-AI/TC acumulado al Exp. 026-2005-AI/TC (Fund 45) el acceso a la función pública, en cuanto derecho constitucional, vincula a los poderes públicos. Por una parte, respecto al legislador, la vinculación negativa le prohíbe afectar el contenido del derecho en su labor de configuración, delimitación y limitación de este derecho; por otra, la vinculación positiva le impone un mandato de desarrollar normas y procedimientos orientados a su pleno ejercicio.

En el caso del Proyecto de Ley bajo análisis, sobre la autorización a todas las entidades públicas de los tres niveles de gobierno a nivelar las remuneraciones que perciben los trabajadores del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, a la remuneración mayor que perciben los servidores de los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728 de la misma entidad o Pliego Presupuestal y que ostentan el mismo cargo, categoría o responsabilidades conforme al CAP de cada institución o documento equivalente. La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) sostiene que aun cuando exista similitud en las funciones que realizan los servidores de distintos regímenes, es probable que no suceda lo mismo con los requisitos exigidos para el puesto, incluso se puede observar exigencias distintas en el proceso de selección.

Asimismo, SERVIR señala que, si bien el objeto de la norma es "autorizar la nivelación de sueldos de los servidores CAS", en la práctica ello se entiende como una progresión en la carrera; por lo que la norma estaría efectuando un "ascenso automático", lo cual contraviene el principio de meritocracia, transparencia e igualdad ante la Ley.

Sobre lo indicado, la mencionada autorización a nivelar las remuneraciones que perciben los trabajadores del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, a la remuneración de otros trabajadores en los Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728, podría generar que se vulnere el principio de acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

En ese sentido, la propuesta legislativa vulnera el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, por lo que la propuesta legislativa carece de suficiente justificación respecto a su constitucionalidad, no siendo viable.

Finalmente, cabe indicar que corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, en el marco de sus competencias establecidas en la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo⁷; y, en el Decreto Legislativo N° 183, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas⁸, motivo por el cual, mediante el Oficio Múltiple N° D000043-2024-PCM-SSCPP, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada al referido ministerio el pedido de opinión formulado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

- 4.1 *En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que no es viable el Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, "Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales".*
- 4.2 *Al contener el Proyecto de Ley materias de competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio Múltiple N° D000043-2024-PCM-SSCPP se trasladó a dichos sectores el pedido de opinión formulado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto se emitan, sean remitidas directamente a la referida comisión congresal.*
- 4.3 *Se recomienda remitir el presente informe, así como, el Informe Técnico N° 001072-2024-SERVIR-GPGSC, elaborado por SERVIR a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.*

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO

JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

(...)"

4) Opinión de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)

La Asociación de Municipalidades del Perú, mediante el Oficio N° 396-2024-AMPE/P del 8 de julio de 2024, remitió el informe N° 0108-2024-AMPE/AJ de su Oficina Técnica de Asesoría Jurídica, de los cuales se transcriben las partes pertinentes:

"Lima, 08 de julio de 2024

OFICIO N° 393-2024-AMPE/P

(...)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo a nombre de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), que me honro en presidir; con relación al documento en referencia, mediante el cual solicita a nuestro despacho opinión sobre el Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Al respecto, le remito adjunto copia el informe N° 0108-2024-AMPE/AJ de la Oficina Técnica de Asesoría Jurídica para su conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

DENNYS MERCURIO CUBA RIVERA

PRESIDENTE

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL PERÚ
(...)"

"INFORME Nº 0108-2024-AMPE/AJ

(...)

Fecha : Lima, 28 de junio 2024

(...)

II. ANÁLISIS

- 2.1. *La Oficina Técnica de Asesoría Jurídica es el órgano de asesoramiento encargado de asesorar y emitir opinión sobre los asuntos de carácter de competencia de la Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE. Asimismo, corresponde a la Oficina Técnica de Asesoría Jurídica, asesorar a la alta dirección y demás órganos sobre asuntos de carácter jurídico relacionado con sus competencias.*
- 2.2. *En ese sentido corresponde a la Oficina Técnica de Asesoría Jurídica previamente a emitir opinión, evaluar y analizar si el proyecto de ley remitido por el Congreso de la República contiene temas de competencia de la Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE.*
- 2.3. *De acuerdo a los estatutos vigentes de la Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE, artículo 6 son fines de la asociación, promover, consolidar y defender la autonomía política, económica y administrativas de las municipalidades conforme lo establece la constitución política del estado.*
- 2.4. *Se advierte que el proyecto de Ley N°7292/2023- CR, tiene por objeto autorizar a las entidades públicas en el ámbito nacional a mejorar las condiciones remunerativas de los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a fin de corregir una inequidad entre servidores que tienen el mismo cargo, categoría o realizan las mismas labores, pero perciben una remuneración menor a los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728.*
- 2.5. *El régimen CAS fue creado con el objetivo de regularizar la situación contractual de los trabajadores que prestaban servicios de manera temporal para el Estado o locadores de servicios que no eran contratados con beneficios laborales.*
- 2.6. *Dentro nuestro marco jurídico, desde la aprobación de la Ley N°31131 no se ha emitido normas de trascendencia en relación a este régimen, no existiendo avances. Con el paso del tiempo esta situación se ha ido precarizando en extremo, en algunos supuestos. Existen servidores que se contrató con sueldos muy bajos y que al haberse incrementado la remuneración mínima se les tenía que obligatoriamente aumentar para no trasgredir la ley, como se ha mencionado. Este era el único caso en el que se permitía realizar variaciones en el nivel remunerativo de un servidor contratado.*
- 2.7. *Esta problemática es claramente discriminatoria y debe solucionarse. De acuerdo a nuestra Constitución Política, acápite de los Derechos Fundamentales, artículo 2°, numeral 15, toda persona tiene derecho "A trabajar libremente, con sujeción a ley." Nuestra carta magna, establece como un derecho fundamental el derecho al trabajo, dado que tiene implicancias y es determinante para la materialización de otros derechos y contribuye a concretar los proyectos de vida de las personas.*

Por lo expuesto, se concluye lo siguiente:

I. CONCLUSIONES

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

- 1.1. *La Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE, nuestra opinión es favorable al Proyecto Ley N° 7292/2023-CR, ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores bajo el régimen del decreto legislativo N° 1057 que tienen la condición de indeterminados.*
- 1.2. *De la fórmula legal, así como de la exposición de motivos de la propuesta normativa, la ley busca formalizar y mejorar la gestión en cuanto remuneraciones; asimismo, mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas.*

*Atentamente,
Deyanira Lohana Reyes Benavides
Oficina Técnica de Asesoría Jurídica-AMPE
(...)"*

5) Opinión del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante el Oficio N° 000846-2025-MTPE/4 del 12 de mayo de 2025, adjunta el Informe N° 0000118-2025-MTPE/4/8-JHL de su Oficina General de Asesoría Jurídica, de los cuales se transcriben las partes pertinentes:

*"Lima, 12 de MAYO de 2025
OFICIO N° 000846-2025-MTPE/4
(...)"*

Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo del señor Daniel Ysau Maurate Romero, Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, y en atención al documento de la referencia a), mediante el cual la Subsecretaría de Coordinación con Entidades Públicas y Privadas de la Presidencia del Consejo de Ministros, traslada la solicitud de opinión del Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR, Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales. Al respecto, remito el documento de la referencia c) de la Oficina General de Asesoría Jurídica que adjunta el Informe N° 0000118-2025-MTPE/4/8-JHL para conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de especial consideración y estima.

*Atentamente,
Documento firmado digitalmente
TERESA ANGÉLICA VELÁSQUEZ BRACAMONTE
Secretaria General
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
(...)"*

(...)"

*"Jesús María, 08 de mayo de 2025
HOJA DE ELEVACIÓN N° 000395-2025-MTPE/4/8
(...)"*

Es grato dirigirme a usted para saludarla cordialmente y, a su vez remitir el Informe N° 0000118-2025-MTPE/4/8-JHL mediante el cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

N° 7292/2023-CR "Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales; el cual esta oficina hace suyo en todos sus extremos, recomendando continuar con el trámite correspondiente.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

SILVIANA GABRIELA YANCOURT RUIZ

JEFA

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

(...)"

"Jesús María, 08 de mayo de 2025

INFORME N° 000118-2025-MTPE/4/8-JHL

(...)

IV. ANÁLISIS

Opinión de la Dirección de Normativa de Trabajo

- 4.1. La DNT, mediante el documento de la referencia c), concluye que no tiene materias bajo el ámbito de su competencia para emitir opinión técnica sobre el proyecto de ley.

Opinión de la Oficina de Presupuesto

- 4.2. La OP, mediante el documento de la referencia f), señala respecto al proyecto de ley que la exposición de motivos que sustenta el proyecto de Ley no muestra un Análisis Costo-Beneficio debidamente cuantificado que indique el número de posibles servidores que se beneficiarían con la medida propuesta, niveles remunerativos, cargos, comparativos de los regímenes laborales N° 276, 728, 1057, costos de su implementación, entre otros datos que demuestre la existencia de recursos suficientes para el financiamiento de la nivelación remunerativa tanto en el presente año fiscal, así como para su sostenibilidad en el plazo establecido de 5 años subsiguientes, y que permita determinar el impacto presupuestal de la aplicación del proyecto de ley.
- 4.3. En ese sentido, la OP considera necesario que el legislador solicite la opinión técnica al Ministerio de Economía y Finanzas mediante la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) y la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) encargado de realizar el análisis financiero y técnico sobre las políticas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con la finalidad de que determine el impacto presupuestal durante la progresividad en su implementación a fin de orientar el proceso presupuestario que corresponda a cada entidad pública en las leyes anuales de presupuesto.

Opinión de la Oficina General de Recursos Humanos

- 4.4. La OGRH, mediante el documento de la referencia h), refiere lo siguiente:

"Dado que, en el Proyecto de Ley N.° 7292-2023-CR se señala que la citada autorización sería aplicable para "todas las entidades públicas de los tres niveles de gobierno", y teniendo que, la OGRH es responsable de la gestión del Sistema de Recursos Humanos a nivel del MTPE; en consecuencia, cabe concluir que esta Oficina General no es competente para emitir opinión técnica con relación a dicho proyecto. 2.5 Sin perjuicio de ello, es importante destacar que, en el artículo 6 de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

la Ley N.º 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, se establece lo siguiente:

"Se prohíbe en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales, gobiernos locales, Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Contraloría General de la República, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, universidades públicas, y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente ley, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas"

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 4.5. El artículo 4 de la LOF del MTPE establece que el MTPE responde a las siguientes áreas programáticas de acción: derechos fundamentales en el ámbito laboral; materias socio-laborales y relaciones de trabajo; seguridad y salud en el trabajo; inspección del trabajo; promoción del empleo y el autoempleo; intermediación y reconversión laboral; formación profesional y capacitación para el trabajo; normalización y certificación de competencias laborales; información laboral y del mercado de trabajo; diálogo social y concertación laboral; y, seguridad social.*
- 4.6. En concordancia con lo señalado, el artículo 5 de la LOF del MTPE establece la competencia exclusiva y excluyente del MTPE en materia sociolaboral, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normatividad, información laboral e información del mercado de trabajo, relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral.*
- 4.7. Considerando el marco legal referido y lo señalado en el numeral III del presente informe, se tiene que el proyecto de ley versa sobre la nivelación de remuneraciones de los servidores de las entidades públicas a nivel nacional, lo cual incide en la gestión de recursos humanos del sector público.*
- 4.8. En ese sentido, en atención al contenido del proyecto de ley, se evidencia que el MTPE no es competente para pronunciarse al respecto.*
- 4.9. En efecto, corresponde a SERVIR pronunciarse sobre el proyecto de ley, como organismo técnico especializado y rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, de conformidad con el artículo 11 del Decreto*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos.

- 4.10. *De igual forma, corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) emitir pronunciamiento sobre el proyecto normativo, toda vez que dicha entidad, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH), es la encargada de formular la política fiscal en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, y en ese marco, tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en dicha materia, conforme a lo previsto en los numerales 8.1 y 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1666, Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.*
- 4.11. *Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, se advierte que la aprobación del proyecto de ley tendría efectos sobre los recursos humanos y la gestión presupuestaria del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, motivo por el cual, de acuerdo con el Informe N° 000155-2025-MTPE/4/9.2 de la Oficina de Presupuesto, corresponde que se determine el impacto presupuestal de la progresividad en la implementación de la propuesta normativa a fin de orientar el proceso presupuestario que corresponda a cada entidad pública en las leyes anuales de presupuesto.*

V. CONCLUSIONES

- 5.1. *La Subsecretaría de Coordinación con Entidades Públicas y Privadas de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) traslada al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo el pedido de opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General del Congreso de la República sobre el Proyecto de Ley N° 7292/2023-CR "Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales".*
- 5.2. *El proyecto de ley tiene por objeto autorizar a las entidades públicas en el ámbito nacional la nivelación remunerativa de los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057.*
- 5.3. *Se observa que el proyecto de ley tiene incidencia en el ámbito del sector público, y que no se encuentra entre las materias de competencia del MTPE.*
- 5.4. *Las entidades legalmente competentes para emitir opinión técnica sobre lo comprendido en el proyecto de ley son la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, y el Ministerio de Economía y Finanzas, como entidad encargada de formular la política fiscal en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en dicha materia.*
- 5.5. *Por tales consideraciones, esta Oficina General, en la línea de lo opinado por la Dirección de Normativa de Trabajo de la Dirección General de Trabajo, la Oficina de Presupuesto de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, y la Oficina General de Recursos Humanos, concluye que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 7292/2024-CR.*
- 5.6. *Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, se advierte que la aprobación del proyecto de ley tendría efectos sobre los recursos humanos y la gestión*

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

presupuestaria del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, motivo por el cual, de acuerdo con el Informe N° 000155-2025-MTPE/4/9.2 de la Oficina de Presupuesto, corresponde que se determine el impacto presupuestal de la progresividad en la implementación de la propuesta normativa a fin de orientar el proceso presupuestario que corresponda a cada entidad pública en las leyes anuales de presupuesto.

VI. RECOMENDACIÓN

Se pone a consideración de vuestro Despacho el presente informe, y se recomienda que, previo visto bueno del mismo, se derive a la Secretaría General, para que se prosiga con el trámite correspondiente, consistente en remitir la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 7292/2024-CR a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General del Congreso de la República, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JIMENA MELISSA HUAYANCA LOPEZ

ANALISTA LEGAL

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

(...)"

b) El Proyecto de Ley 8308/2023-CR

En la siguiente tabla se resumen las solicitudes de opinión e información referidas a este proyecto, así como de las opiniones recibidas y el sentido de estas, con la debida identificación de los documentos respectivos.

Tabla 2
Opiniones sobre el Proyecto de Ley 8308/2023-CR

	Entidad	Opinión Solicitada	Opinión Recibida
1	ANGR	24/jul/2024 Oficio 2153-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	Sin respuesta a la fecha
2	MEF	24/jul/2024 Oficio 2154-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	21/febl/2025 Oficio 482-2025-EF/10.01
3	MTPE	24/jul/2024 Oficio 2155-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	24/jul/2024 Oficio 001400-2024-MTPE/4
5	SERVIR	24/jul/2024 Oficio 2160-2023-2024-CPCGR-JEJO-CR	Sin respuesta a la fecha

1) Opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio N° 2754-2024-EF/10.01 del 4 de noviembre de 2022, remitió el Memorando N° 1667-2024-EF/50.04 de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, que adjunta el Informe N° 0753-2024-EF/50.04 elaborado por la Dirección de Normatividad de la mencionada Dirección General, del cual a continuación se transcribe las partes pertinentes:

"Lima, 21 FEB 2024

OFICIO N° 482-2025-EF/10.01

(...)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual, su Despacho solicita a este Ministerio, la opinión respecto al Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR, Ley que dispone la homologación de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con las que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones.

Al respecto, adjunto al presente, remito a usted el Memorando N° 0283-2025-EF/50.04 de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, que contiene el Informe N° 0102-2025-EF/50.04 de la Dirección de Normatividad, mediante los cuales se brinda atención a lo solicitado por su Despacho.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi especial consideración.

Atentamente,

JOSÉ A. SALARDI RODRÍGUEZ

MINISTRO

(...)"

"MEMORANDO N° 283-2025-EF/50.04

(...)

Fecha : Lima, 06 de febrero de 2025

Es grato dirigirme a usted, en relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y la Presidencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, y la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicitan la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas sobre el Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR, "Ley que dispone la homologación de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con las que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones".

Al respecto, se remite el Informe N° 0102-2025-EF/50.04, de la Dirección de Normatividad de esta Dirección General, el mismo que el suscrito hace suyo, a través del cual se brinda opinión al Proyecto de Ley de la referencia, a fin de continuar con el trámite respectivo, de considerarlo su Despacho pertinente.

Atentamente,

Firmado digitalmente

RODOLFO ACUÑA NAMIHAS

Director General

Dirección General de Presupuesto Público

(...)"

"INFORME N° 0102-2025-EF/50.04

(...)

II. ANÁLISIS:

(...)

Opinión de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

2.2 En primer término, cabe señalar que, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, a través del Informe N° 0108-2025-EF/53.04 adjunto al

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

documento de la referencia d), emite opinión sobre el Proyecto de Ley, de acuerdo a lo siguiente:

"(...)

2.2 Materia de la opinión: El Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR tiene por objeto homologar las remuneraciones de los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057, CAS indeterminados, con lo que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones, con el fin de garantizar la igualdad laboral previsto en nuestra Constitución Política del Perú entre los trabajadores que realizan funciones similares dentro de un mismo régimen laboral.

2.3 En esa línea, propone establecer criterios para la homologación, señalando, entre otros, que solo podrán aplicar los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) que perciban menos de S/ 5 000,00 de remuneración por todo concepto; asimismo, que el monto de homologación no debe superar el mismo monto señalado, por todo concepto.

2.4 Análisis de la medida: La iniciativa legislativa -en los términos propuestos- busca la homologación de la remuneración de los servidores bajo el régimen CAS a plazo indeterminado, con los servidores que tienen el mismo cargo, categoría o realizan las mismas labores.

a. Opinión de la Dirección de Programación de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

2.5 Mediante Memorando N° 0274-2024-EF/53.07 la Dirección de Programación de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DPGFRH) respecto a la evaluación económica sobre las medidas propuestas en el Proyecto de Ley N° 8308/2023- CR, señala lo siguiente:

"(...)

Al respecto, cumplimos con atender lo solicitado, de acuerdo con lo siguiente:

1. Respecto al Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR: El mencionado proyecto de Ley propone homologar las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con los que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones.

El artículo 5 del referido proyecto de ley, establece los siguientes criterios para acceder al proceso de homologación de los beneficiarios; para lo cual, cada entidad debe identificar a los trabajadores beneficiarios, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- Laborar en la misma institución*
- Establecer la trayectoria laboral del homologo y del homologante.*
- Establecer que las funciones que realiza el homologo y el homologante sean las mismas de acuerdo con el perfil que ostentan.*
- Establecer la antigüedad que tienen en el cargo el homologo y el homologante.*
- Establecer el nivel académico alcanzado, experiencia y el bagaje profesional.*
- Establecer que el homologo y el homologante tengan las mismas responsabilidades propias al cargo que ostentan.*

Asimismo, señala que, solo podrán aplicar a la homologación los trabajadores del DL N°

1057 (CAS) que perciban menos de S/ 5 000 de remuneración por todo concepto; asimismo, que el monto de homologación no debe superar el mismo monto señalado, por todo concepto.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

2. Respecto a la metodología de estimación de costos para la homologación de los CAS a plazo indeterminado:

La fuente de información: Se utilizó el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP). Este aplicativo contiene registros detallados de datos personales, plazas, puestos y conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, montos por cada concepto, obligaciones y aportaciones a cargo de las entidades del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales del Sector Público.

Registros en el AIRHSP: Se identificaron 216 640 puestos bajo el régimen CAS, de los cuales 196 617 son contratos a plazo indeterminado y 20 023 a plazo determinado, con ingresos mensuales inferiores a S/5 000.

Parámetros de análisis: De los siete parámetros normativos propuestos, se ha identificado en el AIRHSP, correspondiente a trabajadores que desempeñan funciones en la misma institución y la antigüedad en la plaza. Los datos sobre trayectoria laboral, nivel académico y responsabilidades no están disponibles en el aplicativo.

Metodología de comparación: Se emplearon grupos ocupacionales (funcionarios o directivos, profesionales, técnicos y auxiliares) para realizar un análisis comparativo de ingresos entre contratos a plazo indeterminado y determinado. En casos donde los ingresos a plazo indeterminado son menores, se ajustaron para igualarlos con los de plazo determinado.

Se consideró la antigüedad de los servidores, realizando un análisis equitativo a lo largo de la distribución de ingresos. Se compararon ambos grupos en cada percentil, estableciendo puntos de corte para la homologación, desde el percentil 10 (P10) hasta el máximo de S/5 000.

Estimación de costos: Basándonos en la metodología establecida, se proyecta que la homologación alcanza a 50 605 trabajadores, con un costo diferencial anual de S/567 421 846, distribuido de la siguiente manera:

Costo anual diferencial de homologación de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados

Grupo ocupacional	Trabajadores	Costo diferencial anual S/
Funcionarios y Directivos	7	39 520
Profesionales	17 269	180 044 571
Técnicos	28 482	314 705 809
Auxiliares	4 847	72 631 945
Total	50 605	567 421 845

Fuente: MEF, AIRHSP al 30 de setiembre de 2024.

3. Conclusión: El Proyecto de Ley que propone la homologación de remuneraciones para trabajadores CAS con contratos indeterminados, a fin de equiparlos con los ingresos de nuevos trabajadores en funciones similares, generaría un costo anual diferencial de aproximadamente S/567 421 845."

b. Opinión de la DGPA

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Sobre la homologación de las remuneraciones del personal contratado bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios

2.6 Los Contratos Administrativos de Servicios (CAS) constituyen una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado² que se regula por el Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios y su modificatoria, la Ley N° 29849.

2.7 Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 298493, establece que el contrato administrativo de servicios se sujeta a las normas que regulan el Contrato Administrativo de Servicios.

2.8 Respecto del monto de las remuneraciones de los servidores sujetos al régimen CAS, corresponde señalar que son determinados en cada entidad, de acuerdo con el marco que regula dicho régimen, previa observancia de los montos mínimo y máximo que pueden percibir, y considerando la disponibilidad presupuestal de la entidad, conforme a las disposiciones legales vigentes.

2.9 Respecto de la posibilidad de modificar el monto de la retribución a pagar, se debe tener en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, las entidades, por razones objetivas debidamente justificadas, pueden unilateralmente modificar el lugar, tiempo y modo de la prestación de servicios, sin que ello suponga la celebración de un nuevo contrato, siendo que la modificación del modo de la prestación de servicios, no incluye la variación del monto de la retribución originalmente pactada.

2.10 De la normativa expuesta, se desprende que el personal contratado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 se rige por su propia norma, no siendo posible la variación de la retribución originalmente pactada.

c. Implementación del régimen del servicio civil como política de estado

2.11 Actualmente, se encuentra en implementación el régimen del servicio civil, regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, cuyo objetivo es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas. Este régimen ha diseñado las escalas de compensaciones para cada familia de puestos y, al interior de cada nivel, una estructura de bandas remunerativas, elaboradas con el fin de retribuir de mejor manera la prestación del servidor civil y acabar con las desigualdades existentes.

2.12 La incorporación al régimen del servicio civil implica una mejora de las compensaciones económicas de los servidores civiles, quienes accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales, que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo, equivalentes al íntegro de la mensualidad que perciben, y adicionalmente, una (1) compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS).

2.13 De esta manera, el régimen del servicio civil busca generar una reforma orientada a ordenar y mejorar el funcionamiento de la gestión de los recursos humanos en el Sector Público que permita mejorar el desempeño y el impacto positivo que el ejercicio del servicio público debe tener sobre la ciudadanía.

2.14 Cabe precisar que todo acto relativo al servicio civil está supeditado al principio de provisión presupuestaria, que supone la disponibilidad presupuestal, el

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

cumplimiento de las reglas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas del Estado, así como a estar previamente autorizado y presupuestado.

2.15 En ese sentido, la iniciativa legislativa se encuentra en contraposición a la reforma iniciada con la Ley del Servicio Civil y coadyuvaría al desorden en la gestión del recurso humano que presta servicios en las entidades de la Administración Pública, que comprende, entre otros, la gestión de la compensación⁸ de los servidores civiles fiscalmente sostenible.

d. Análisis cuantitativo y cualitativo

(...)

2.17 Sin embargo, respecto a la implementación de la iniciativa legislativa, la DPGFRH señala que el Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR generaría un costo anual diferencial de aproximadamente S/ 567 421 845.

2.18 En efecto, implementar la propuesta normativa y, en consecuencia, la homologación de la remuneración de los servidores bajo el régimen CAS a plazo indeterminado, con los servidores que tienen el mismo cargo, categoría o realizan las mismas labores implicaría mayores asignaciones presupuestarias, con el consecuente incremento de recursos del Tesoro Público. (...)"

Opinión de la Dirección General de Presupuesto Público

2.3 Al respecto, es pertinente indicar que las funciones de la Dirección General de Presupuesto Público establecidas en el numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, se encuentran enmarcadas en los aspectos de orden presupuestario; por lo que no tiene competencia en materia de la presente propuesta normativa.

2.4 Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, desde el punto de vista presupuestario, y teniendo en cuenta lo señalado por la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos a través del documento de la referencia d), se formula observación al Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR, por lo siguiente:

2.4.1. El objeto del presente Proyecto de Ley, conforme a su artículo 1, es establecer la homologación de las remuneraciones de los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado, con lo que perciben los nuevos trabajadores que cumplen funciones similares; asimismo, en su artículo 5 se disponen criterios para la homologación, señalando, entre otros, que solo podrán aplicar los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) que perciban menos de S/ 5 000,00 de remuneración por todo concepto; asimismo, que el monto de homologación no debe superar el mismo monto señalado, por todo concepto.

2.4.2. Al respecto, de acuerdo con lo señalado por la DGGFRH a través del Informe N° 0108-2025-EF/53.04 adjunto al documento de la referencia d), la homologación de remuneraciones para trabajadores CAS con contratos indeterminados, a fin de equiparlos con los ingresos de nuevos trabajadores en funciones similares, generaría un costo anual diferencial de aproximadamente S/ 567 421 845.

Por lo que la implementación de la medida propuesta conlleva gastos para su financiamiento que no se encuentra previstos en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, aprobado por la Ley N° 32185. En ese sentido, la propuesta de norma contraviene el principio de Equilibrio Presupuestario regulado en el artículo

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

7810 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440.

2.4.3. Asimismo, conforme a lo señalado en la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, respecto al financiamiento de las medidas propuestas en el Proyecto de Ley, se señala que "los titulares de cada sector deberán solicitar su pedido presupuestal ante las instancias respectivas". Asimismo, en la sección VI. Análisis Costo Beneficio de la Exposición de Motivos se establece que "No podemos negar el costo que significa homologar las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados (...)". En ese sentido, resulta claro que la medida irroga gastos, sin embargo, la Exposición de Motivos de la propuesta normativa no cuenta con un análisis costo-beneficio debidamente cuantificado, indicando los costos de su implementación y demostrando que existen recursos suficientes para su financiamiento en el presente año fiscal, así como para su sostenibilidad en los años subsiguientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Por lo expuesto, se observa que la propuesta normativa vulnera las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 202512, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

2.4.4. De igual modo, teniendo en cuenta que la propuesta legislativa es una iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".

2.4.5. Finalmente, de acuerdo con los artículos 7 y 8 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, es responsabilidad del Titular y de las Oficinas de Presupuesto de cada Pliego la conducción del presupuesto institucional de la Entidad en todas las fases del proceso presupuestario, así como de priorizar el gasto en función al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales establecidos en el Plan Estratégico Institucional, las Leyes Anuales de Presupuesto y la normatividad vigente. En ese sentido, la homologación de remuneraciones para trabajadores CAS con contratos indeterminados, a fin de equiparlos con los ingresos de nuevos trabajadores en funciones similares vulnera los artículos 7 y 8 del Decreto Legislativo N° 1440 al limitar la gestión presupuestaria de las entidades.

III. CONCLUSIONES:

Atendiendo a lo expuesto en el presente informe, con relación al Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR, se concluye lo siguiente:

- 3.1 La Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, en el marco de sus competencias, formula observación al Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR, en los términos señalados en el numeral 2.2 del presente informe.
- 3.2 La Dirección General de Presupuesto Público, desde el punto de vista estrictamente presupuestario formula las siguientes observaciones:

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

- a) *La implementación de la propuesta normativa contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.*
- b) *No cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas por los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.*
- c) *Contraviene la prohibición de iniciativa de gasto congresal contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.*
- d) *Vulnera los artículos 7 y 8 del Decreto Legislativo N° 1440, al limitar la gestión presupuestaria de las entidades.*

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Firmado digitalmente

ISABEL LUCÍA MATÍAS ELÍAS

Directora

Dirección de Normatividad

(...)"

2) Opinión del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante el Oficio N° 001400-2024-MTPE/4 del 22 de julio de 2024, adjunta el Informe N° 000393-2024-MTPE/4/8-JHL de su Oficina General de Asesoría Jurídica, de los cuales se transcriben las partes pertinentes:

"Lima, 12 de julio de 2025

OFICIO N° 001400-2024-MTPE/4

(...)

Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo del señor Daniel Ysau Maurate Romero, Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo y en atención al documento de la referencia a), mediante el cual solicita se emita de opinión del Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR, Ley que dispone la homologación de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con las que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones.

Al respecto, remito el documento de la referencia b) de la Oficina General de Asesoría Jurídica, para conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de especial consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

TERESA ANGÉLICA VELÁSQUEZ BRACAMONTE

Secretaria General

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

(...)"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

"Jesús María, 09 de julio de 2024

INFORME Nº 000393-2024-MTPE/4/8

(...)

IV. ANÁLISIS

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 4.1. La iniciativa legislativa contiene disposiciones orientadas a autorizar la homologación de remuneraciones entre servidores públicos, en consecuencia, la propuesta incide sobre la gestión de los recursos humanos del Estado.
- 4.2. Al respecto, cabe precisar que, el artículo 4 de la LOF del MTPE señala que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo responde a las siguientes áreas programáticas de acción: a) Derechos fundamentales en el ámbito laboral; b) Materias socio-laborales y relaciones de trabajo; c) Seguridad y salud en el trabajo; d) Inspección del trabajo; e) Promoción del empleo y el autoempleo; f) Intermediación y reconversión laboral; g) Formación profesional y capacitación para el trabajo; h) Normalización y certificación de competencias laborales; i) Información laboral y del mercado de trabajo; j) Diálogo social y concertación laboral; y, k) Seguridad social.
- 4.3. En esa misma línea, el artículo 5 de la LOF del MTPE establece la competencia exclusiva y excluyente del MTPE en materia sociolaboral, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normatividad, información laboral e información del mercado de trabajo, relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral.
- 4.4. De lo antes señalado se evidencia que, la propuesta normativa versa sobre materias que no se encuentran relacionadas con las competencias del MTPE, toda vez que este Sector no tiene competencias legalmente establecidas para regular aspectos relativos al empleo público (homologación de remuneraciones entre servidores públicos), en consecuencia, deviene en inviable lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto normativo que encarga al MTPE la emisión del reglamento de la ley, de ser aprobada la propuesta.
- 4.5. En efecto, la rectoría respecto del sistema de gestión de recursos humanos del Estado corresponde a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), la que, de acuerdo con el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1023, tiene la calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH).
- 4.6. De igual forma, la temática del proyecto de ley se encuentra dentro de las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en tanto incide en la gestión fiscal de los recursos humanos y escalas remunerativas en el sector público, materias de competencia del MEF previstas en los literales b) y e) del artículo 22 del Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado por Resolución Ministerial N° 331-2023-EF/41.
- 4.7. Por lo tanto, si hay entidades legalmente competentes para reglamentar lo correspondiente a homologación de remuneraciones entre servidores públicos, conforme lo propone la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

ley, así como para emitir opinión sobre los demás aspectos de la propuesta, son SERVIR y el MEF.

V. CONCLUSIONES

- 5.1. *La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR, "Ley que dispone la homologación de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con las que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones".*
- 5.2. *La iniciativa legislativa contiene disposiciones orientadas a autorizar la homologación de remuneraciones entre servidores públicos, en consecuencia, la propuesta incide sobre la gestión de los recursos humanos del Estado. Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto de ley dispone que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dicte el reglamento para la adecuada implementación de la homologación antes mencionada.*
- 5.3. *La propuesta normativa versa sobre materias que no se encuentran relacionadas con las competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, toda vez que la rectoría respecto del sistema de gestión de recursos humanos del Estado es ejercida por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), y la gestión fiscal de los recursos humanos recae sobre el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).*
- 5.4. *En esa línea, no corresponde que este Sector participe en el proceso de reglamentación de la iniciativa propuesta.*
- 5.5. *Por tales consideraciones, esta Oficina General concluye que la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley N° 8308/2023-CR resulta no viable.*

VI. RECOMENDACIÓN

Se recomienda continuar con el trámite correspondiente.

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

SILVIANA GABRIELA YANCOURT RUIZ

JEFA

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

(...)

4.5. Análisis costo beneficio

a) El contexto de la iniciativa

Actualmente, los servidores CAS realizan sus labores con otros regímenes laborales distintos, lo que genera una estructura funcional incoherente, con diferentes escalas salariales, beneficios, niveles de protección y estabilidad laboral, incluso dentro de una misma entidad o unidad orgánica.

Solucionar estas incoherencias requiere una política pública clara que se base en:

- Criterios funcionales y objetivos para definir la remuneración (perfil, función, carga de trabajo);
- Reconocimiento del tiempo de servicio y continuidad laboral;

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

- Enfoque progresivo y técnicamente viable, sujeto a disponibilidad fiscal, pero con compromiso institucional.

b) El objetivo de la propuesta

El Proyecto de Ley tiene como fundamento "incorporar en nuestro marco jurídico una norma habilitante que permita a las entidades públicas corregir la inequidad remunerativa", conforme a su disponibilidad presupuestal y de manera progresiva, realizan la nivelación de las remuneraciones con cargo a su presupuesto institucional en el plazo de 5 años, autorizándose la realización de las modificaciones presupuestarias necesarias para tal efecto.

c) El contenido de los cambios

Desde el punto de vista presupuestal, la propuesta legislativa tiene implicancias directas en el gasto corriente de las entidades del Estado. Si bien establece expresamente que la nivelación remunerativa se financiará con cargo al presupuesto institucional, sin generar gasto adicional para el Tesoro Público, la medida incrementa el gasto estructural en personal a mediano y largo plazo.

Según el Informe N° 1892-2024-EF/53.04 de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas la aprobación de la propuesta legislativa implica cambiar las remuneraciones de 198,123 trabajadores, el pago de la planilla de estos servidores actualmente significa S/ 6,121 millones el cual se vería incrementado a S/ 10,145 millones. Con lo cual el cambio de remuneraciones significaría un costo de S 4,023 millones.

Tabla 3

Grupo Ocup.	PEA ^{1/}	Costo Anual Actual	Costo Anual (Propuesta PL 7292-2023 - CR) ^{2/}	Costo Diferencial
Funcionarios y Directivos	255	9 822 263,64	13 031 820,24	3 209 556,60
Profesionales	39 372	1 447 079 315,88	2 013 099 277,32	566 019 961,44
Profesionales de la Salud	40 114	1 555 689 845,16	2 058 868 220,88	503 178 375,72
Técnicos	82 826	2 311 705 669,40	4 239 638 096,84	1 927 932 427,44
Auxiliares	35 556	797 121 883,68	1 820 565 339,96	1 023 443 456,28
Total	198 123	6 121 418 977,76	10 145 202 755,25	4 023 783 777,48

1/ Fuente: AIRHSP agosto 2024 (N° de servidores y costos estimado de los que perciben ingresos no mayores a S/ 4 000,00)

2/ Escenario de Costo que incluye la nivelación de la remuneración para los servidores CAS cuyos ingresos por todo concepto no mayor a S/ 4 000,00, según la propuesta del PL 7292/2023-CR

Según el proyecto el artículo 3 del proyecto la nivelación de remuneraciones sería progresiva y en periodo de cinco años, con lo cual el costo anual de la propuesta sería de aproximadamente S/ 800 millones. Sin embargo, se requerirá una adecuada programación y disciplina fiscal a nivel de pliegos.

d) Identificación de los actores

- Los servidores CAS beneficiados con la medida serían 198,123 de los cuales funcionarios y directivos serían 255, profesionales son 39,372, profesionales de la salud son 40,114, técnicos son 82,826 y auxiliares serían 35,556.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

Grupo Ocup.	PEA ^{1/}
Funcionarios y Directivos	255
Profesionales	39 372
Profesionales de la Salud	40 114
Técnicos	82 826
Auxiliares	35 556
Total	198 123

e) Análisis

1) Indicación del Impacto Específico

La nivelación remunerativa progresiva y focalizada de 198,123 servidores CAS, sin que no implica un cambio de régimen, sino una equiparación de remuneraciones entre los trabajadores del régimen CAS.

2) Indicación de la Transferencia Económica

Los pliegos presupuestales, tiene autorizado la realización de modificaciones presupuestales durante el periodo de cinco años necesarios para la realización de la nivelación remunerativa.

f) Presentación de Resultados

1) Impactos Económicos por actor involucrado

- **Los servidores CAS: Beneficios:** Los 198,123 servidores CAS incrementaran su remuneraciones en promedio de S/ 2,032. **Costos:** Los pliegos presupuestales programaran un incremento de S/ 4,023 millones en un periodo de cinco años a razón de S/ 800 millones cada año.

2) Transferencia económica por actor involucrado

- **Los pliegos presupuestales: Costos:** Los costos serán de S/ 4,023 millones en un periodo de cinco años a razón de S/ 800 millones cada año, que tendrán que ser asumidos por todos los pliegos que tengan personal CAS a su cargo.

5. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyecto de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales, con el siguiente texto sustitutorio.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar a las entidades del sector público a nivelar, de manera progresiva y con cargo a su presupuesto institucional, las remuneraciones de los servidores CAS indeterminados del régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, hasta igualarlas a las de los servidores que desempeñen cargos equivalentes en cada entidad bajo los regímenes laborales de los decretos legislativos 276, 728 y 1057 inclusive.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley se aplica a los servidores CAS indeterminados del régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, que cumplan las siguientes condiciones:

- a) Percibir remuneraciones mensuales no mayores de S/ 4,000.00.
- b) Ocupar cargos equivalentes a los del personal de los regímenes laborales de los decretos legislativos 276, 728 y 1057 inclusive.

Artículo 3. Progresividad

La nivelación dispuesta en la presente la ley se efectúa en un plazo máximo de cinco años, de forma progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de cada entidad del sector público.

Artículo 4. Lineamientos técnicos y administrativos

Los titulares de cada entidad del sector público, previo informe favorable de la oficina de recursos humanos, la dirección de presupuesto y la oficina de asesoría jurídica de la entidad o las que hagan sus veces, emiten los lineamientos técnicos y administrativos para la identificación de beneficiarios, criterios de equivalencia y mecanismos de control.

Artículo 5. Prohibición de contratación por debajo de escala remunerativa

Se prohíbe la contratación de servidores bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS) con una remuneración inferior a la establecida para el cargo o plaza equivalente.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Establecimiento de beneficiarios

Las entidades del sector público cuentan con un plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la publicación de la presente ley, para aprobar mediante resolución del titular de la entidad los lineamientos técnicos y administrativos para la identificación de beneficiarios, criterios de equivalencia y mecanismos de control.

SEGUNDA. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de cada entidad, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

TERCERA. Exoneración de las medidas sobre el gasto en ingresos de personal

Para la nivelación de los servidores CAS indeterminados establecida en los artículos 1 y 2 de la presente ley, se exonera a los pliegos presupuestarios de las entidades involucradas de las prohibiciones establecidas en el artículo 6 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Sala 1 Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre

Lima, 21 de julio de 2025.

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2025 10:40:58-0500

Lady Mercedes Camones Soriano
Presidenta

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2025 10:53:14-0500

César Manuel Revilla Villanueva

Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

José Alberto Arriola Tueros

Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/07/2025 14:50:56-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2025 18:36:07-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2025 17:07:39-0500



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
Maria FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/07/2025 13:42:48-0500

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
 "Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.



Firmado digitalmente por:
 ARAGON CARREÑO Luis Angel
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 22/07/2025 11:43:02-0500



Firmado digitalmente por:
 TORRES SALINAS Rosio FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 22/07/2025 12:43:39-0500



Firmado digitalmente por:
 TRIGOSO REATEGUI Cheryl
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 22/07/2025 15:29:25-0500



Firmado digitalmente por:
 JERI ORE Jose Enrique FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 22/07/2025 16:54:40-0500



Firmado digitalmente por:
 AGÜERO GUTIERREZ Maria
 Antonieta FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/07/2025 09:41:19-0500



Firmado digitalmente por:
 PARIONA SINCHÉ Alfredo
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 22/07/2025 19:42:41-0500



Firmado digitalmente por:
 BAZAN CALDERON Diego
 Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 22/07/2025 17:41:59-0500



Firmado digitalmente por:
 AMURUZ DULANTO Yessica
 Rosselli FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 23/07/2025 13:55:39-0500



Firmado digitalmente por:
 ACUÑA PERALTA Segundo
 Hector FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/07/2025 11:05:46-0500



Firmado digitalmente por:
 ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/07/2025 11:40:55-0500



Firmado digitalmente por:
 UGARTE MAMANI Jhakeline
 Katy FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/07/2025 11:55:12-0500



Firmado digitalmente por:
 RIVAS CHACARA Janet
 Milagros FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/07/2025 13:25:13-0500



Firmado digitalmente por:
 QUISPE MAMANI Wilson
 Rusbel FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/07/2025 16:27:57-0500

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 7292/2023-CR y 8308/2023-CR, que proponen la Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar los sueldos de los servidores del régimen del Decreto Legislativo 1057 indeterminados, con el fin de homologar sus sueldos a otros regímenes laborales.



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/07/2025 10:37:18-0500