



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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



SUMILLA: Ley que garantiza equidad laboral en la carga social de la escala remunerativa para los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen Decreto Legislativo N°728

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

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE GARANTIZA EQUIDAD LABORAL EN LA CARGA SOCIAL DE LA ESCALA REMUNERATIVA PARA LOS SERVIDORES DEL MINISTERIO PÚBLICO SUJETOS AL RÉGIMEN DECRETO LEGISLATIVO N.° 728

Artículo 1.- Objeto

El objeto de la Ley es precisar la determinación de la carga social aplicable a la escala remunerativa de los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728, a fin de garantizar la equidad laboral y la igualdad de trato respecto de los servidores del Poder Judicial, en tanto ambos forman parte del sistema de justicia.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la Ley es garantizar la equidad laboral, la igualdad de trato y la justicia remunerativa entre los servidores del Ministerio Público y el Poder Judicial, eliminando diferencias arbitrarias en la determinación de las cargas sociales y asegurando la sostenibilidad presupuestal e institucional.

Artículo 3. Determinación de la carga social

Precisase que todos los ingresos del personal administrativo del Ministerio Público sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728, comprendidos en la escala remunerativa aprobada conforme a la Ley N.° 32263, se consolidan en un único monto. Para tal efecto, el cuarenta por ciento (40%) del monto consolidado queda afecto a cargas sociales, entendiéndose en este concepto los aportes correspondientes a la seguridad social en salud y pensiones.

Artículo 4. Implementación

El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, en coordinación con el Ministerio Público, dicta las disposiciones complementarias necesarias para la aplicación uniforme de lo establecido en la presente Ley. La determinación de la carga social a que se refiere el artículo 3 se implementa con cargo al presupuesto institucional del Ministerio Público, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Interpretación y aplicación uniforme

Lo dispuesto en la presente Ley constituye regla especial para la determinación de la carga social aplicable a los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, debiendo aplicarse en concordancia con lo establecido para el Poder Judicial, a fin de garantizar la igualdad de trato, la equidad laboral y la justicia remunerativa en el marco del sistema de justicia.

Lima setiembre de 2025



Firmado digitalmente por:
 ZEGARRA SABOYA Ana Zaidith
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/09/2025 11:37:48-0500



Firmado digitalmente por:
 PAREDES GONZALES Alex
 Antonio FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/09/2025 11:01:54-0500



Firmado digitalmente por:
 ZEGARRA SABOYA Ana Zaidith
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/09/2025 11:38:10-0500



Firmado digitalmente por:
 ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 24/09/2025 15:09:57-0500



Firmado digitalmente por:
 MORANTE FIGARI Jorge
 Alberto FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 25/09/2025 07:18:35-0500



Firmado digitalmente por:
 JERI ORE Jose Enrique FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 25/09/2025 09:07:34-0500



Firmado digitalmente por:
 MEDINA HERMOSILLA
 Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 25/09/2025 10:09:17-0500



Firmado digitalmente por:
 PAZO NUNURA Jose Bernardo
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 25/09/2025 10:41:14-0500



Firmado digitalmente por:
 GUTIERREZ TICONA Paul
 Silvio FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 25/09/2025 12:34:57-0500



Firmado digitalmente por:
 AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 25/09/2025 10:45:50-0500



Firmado digitalmente por:
 VALER PINTO Hector FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 25/09/2025 09:23:03-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa legislativa tiene como propósito corregir una distorsión en la determinación de la carga social aplicable a la escala remunerativa de los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728. Actualmente, mientras que en el Poder Judicial —institución con funciones y condiciones laborales análogas— se mantiene el criterio de aplicar el cuarenta por ciento (40 %) de la escala remunerativa como base imponible para el cálculo de cargas sociales, en el Ministerio Público se viene aplicando sobre el cien por ciento (100 %).

Esta situación ha generado una reducción injustificada en los ingresos netos del personal administrativo, configurando un trato desigual y desventajoso frente a trabajadores que cumplen funciones similares dentro del mismo sistema de justicia.

En este contexto, el proyecto de ley busca garantizar la equidad laboral y la justicia remunerativa, uniformizando criterios entre el Ministerio Público y el Poder Judicial. Asimismo, pretende asegurar la sostenibilidad presupuestal y fortalecer la institucionalidad del sistema de justicia, evitando diferencias arbitrarias que afectan la moral del personal, la retención del talento y, en consecuencia, la eficacia de las funciones constitucionales que estas entidades desempeñan.

II. FUNDAMENTACIÓN

El Ministerio Público constituye una de las instituciones medulares del sistema de justicia peruano, en tanto garantiza la legalidad, la defensa de la sociedad y la persecución del delito. Para el adecuado cumplimiento de estas funciones, resulta indispensable la participación de su personal administrativo, técnico y especializado, quienes, bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, brindan soporte directo a la labor fiscal. No obstante, en los últimos años se ha evidenciado una desigualdad en el tratamiento remunerativo y en la determinación de la carga social en comparación con el Poder Judicial, pese a que ambas instituciones forman parte del mismo sistema de justicia.

La aprobación de la Ley N.º 32263 representó un avance al autorizar la actualización de la escala remunerativa del personal administrativo del Ministerio Público. Sin embargo, al no precisar expresamente la base imponible para el cálculo de la carga social, surgió una divergencia interpretativa. Mientras que, en el Poder Judicial, mediante el Decreto Supremo N.º 112-2023-EF, se mantuvo el criterio de consolidar ingresos y aplicar el 40 % como base imponible, en el Ministerio Público se estableció una aplicación sobre el 100 % de los ingresos consolidados (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2023)¹.

Este trato diferenciado resulta contrario a los principios de equidad y justicia laboral. Como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, el principio de igualdad no implica uniformidad absoluta, pero sí exige que las distinciones guarden una justificación objetiva y razonable (Tribunal Constitucional del Perú, 2007)². En este caso, al tratarse

¹ Ministerio de Economía y Finanzas. (2023). *Decreto Supremo N.º 112-2023-EF, que regula la determinación de cargas sociales en el Poder Judicial*. Diario Oficial El Peruano.

² Tribunal Constitucional del Perú. (2007). *Sentencia Exp. N.º 0009-2007-PI/TC*.

de entidades con funciones semejantes y con trabajadores bajo el mismo régimen laboral, no resulta constitucionalmente admisible que exista una diferencia en la determinación de las cargas sociales.

Desde un enfoque laboralista, la situación actual vulnera también el principio de remuneración suficiente y equitativa, recogido en el artículo 24 de la Constitución Política del Perú (Congreso de la República, 1993)³ y en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, 1966)⁴, que reconoce el derecho de todo trabajador a gozar de condiciones justas y favorables de trabajo. La Organización Internacional del Trabajo [OIT], a través del Convenio N.º 100, refuerza este mandato al establecer la obligación de garantizar igual remuneración por trabajo de igual valor (OIT, 1951)⁵.

A nivel institucional, la aplicación de una carga social sobre el 100 % de los ingresos consolidados desincentiva la permanencia de personal calificado, pues reduce significativamente sus ingresos netos y genera inequidad frente a trabajadores de otras entidades públicas del sector justicia. Ello se traduce en mayores niveles de rotación, pérdida de experiencia acumulada, incremento en los costos de capacitación de nuevos trabajadores y un deterioro de la capacidad resolutoria del Ministerio Público.

El Decreto Supremo N.º 409-2019-EF estableció, como regla general para el sector público bajo régimen 728, que el 40 % del monto consolidado se encuentre afecto a cargas sociales (MEF, 2019)⁶. Este marco legal, que fue diseñado para garantizar la sostenibilidad fiscal y la equidad remunerativa, constituye un precedente vinculante que debe ser aplicado de manera uniforme en el Ministerio Público y el Poder Judicial. Desconocer esta regla genera una ruptura de la coherencia normativa y una afectación directa al principio de seguridad jurídica.

La falta de uniformidad entre el Ministerio Público y el Poder Judicial en materia de carga social no solo plantea un problema técnico, sino también de justicia remunerativa y de confianza institucional. Ambos forman parte del mismo engranaje del sistema de justicia, y las diferencias arbitrarias en las condiciones laborales entre sus trabajadores debilitan la percepción de equidad, generan conflictos internos y afectan la legitimidad del Estado frente a los compromisos internacionales en materia de trabajo decente.

Por tanto, la presente propuesta legislativa busca garantizar:

1. **Equidad laboral:** al aplicar la misma regla de determinación de la carga social que en el Poder Judicial.
2. **Justicia remunerativa:** al evitar que los trabajadores del Ministerio Público sufran una reducción injustificada en sus ingresos netos.

³ Congreso de la República. (1993). *Constitución Política del Perú*. Diario Oficial El Peruano.

⁴ Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Adoptado y abierto a la firma por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI).

⁵ Organización Internacional del Trabajo. (1951). *Convenio N.º 100 sobre igualdad de remuneración*. OIT.

⁶ Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Decreto Supremo N.º 409-2019-EF, que aprueba la consolidación de ingresos y determinación de cargas sociales para el Ministerio Público*. Diario Oficial El Peruano.

3. **Sostenibilidad presupuestal:** al mantener la regla del 40 %, conforme a lo previsto en el Decreto Supremo N.° 409-2019-EF.
4. **Fortalecimiento institucional:** al permitir la retención de personal calificado, indispensable para la eficiencia del sistema de justicia.

Considerando todo lo expuesto, podemos decir, en síntesis; que la reforma propuesta responde a una necesidad técnica, jurídica, laboral y económica, orientada a consolidar la equidad en el sistema de justicia, proteger los derechos de los trabajadores y garantizar un Estado eficiente y coherente con sus principios constitucionales e internacionales.

III. MARCO NORMATIVO

El presente proyecto normativo se enmarca en el conjunto de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan los derechos laborales, la organización del Ministerio Público y las políticas de gestión fiscal del recurso humano en el sector público.

En primer lugar, la Constitución Política del Perú reconoce, en su artículo 24, que todo trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. Asimismo, el artículo 26 establece que las relaciones laborales deben fundarse en los principios de igualdad de oportunidades sin discriminación, irrenunciabilidad de derechos reconocidos por la Constitución y la ley, e interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable (Congreso de la República, 1993)⁷.

En el ámbito internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por el Perú, consagra en su artículo 7 el derecho de toda persona a gozar de condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, incluyendo una remuneración justa que asegure, como mínimo, condiciones de existencia dignas (Naciones Unidas, 1966)⁸. De igual forma, el Convenio N.° 100 de la OIT obliga a los Estados a garantizar la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (OIT, 1951)⁹, lo cual resulta relevante frente a la necesidad de uniformizar criterios de determinación de la carga social entre el Ministerio Público y el Poder Judicial.

En cuanto a la regulación específica del sector justicia, el Decreto Legislativo N.° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, establece que este organismo constitucionalmente autónomo tiene como finalidad la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, actuando como garante de la correcta administración de justicia (Congreso de la República, 1981)¹⁰. Para el cumplimiento de tales funciones, el personal administrativo de apoyo a la función fiscal constituye un componente esencial dentro de su estructura organizacional.

⁷ Congreso de la República. (1993). Constitución Política del Perú. Diario Oficial El Peruano.

⁸ Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI).

⁹ Organización Internacional del Trabajo. (1951). Convenio N.° 100 sobre igualdad de remuneración. OIT.

¹⁰ Congreso de la República. (1981). Decreto Legislativo N.° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público. Diario Oficial El Peruano.

Respecto al régimen laboral, el Decreto Legislativo N.° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, regula los derechos, deberes y condiciones de trabajo aplicables al personal contratado bajo este marco, reconociendo la estabilidad relativa, la protección de derechos sociales y la negociación colectiva (Congreso de la República, 1997)¹¹.

En relación a las políticas salariales del sector público, el Decreto Legislativo N.° 1442, de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público, señala que las escalas remunerativas deben garantizar la sostenibilidad fiscal y la equidad entre entidades públicas, siendo de aplicación para los regímenes laborales 276, 728 y 1057 (Congreso de la República, 2018)¹².

De manera específica, el Decreto Supremo N.° 409-2019-EF aprobó la consolidación de ingresos y determinación de la carga social para los trabajadores del Ministerio Público bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728, disponiendo que el 40 % del monto consolidado sea afecto a cargas sociales, entendidas como los aportes a la seguridad social en salud y pensiones (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019)¹³. Este dispositivo constituye el antecedente directo de la propuesta de modificación, ya que fijó la regla aplicable para todo el sistema de justicia.

Asimismo, el Decreto Supremo N.° 112-2023-EF, aplicable al Poder Judicial, consolidó este criterio al mantener la regla del 40 % como base imponible para la determinación de la carga social (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023)¹⁴. La diferencia generada con el Ministerio Público evidencia una inconsistencia normativa que el presente proyecto busca corregir.

Finalmente, la Ley N.° 32263, publicada el 20 de marzo de 2025, autorizó la actualización de la escala remunerativa para los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728. Sin embargo, la norma no precisó la determinación de la carga social, generando vacíos legales y una aplicación divergente respecto a lo previsto para el Poder Judicial (Congreso de la República, 2025)¹⁵.

En ese sentido, el marco normativo vigente exige una armonización legal que garantice igualdad de trato, equidad remunerativa y sostenibilidad presupuestal, en concordancia con los principios constitucionales y compromisos internacionales del Perú en materia laboral.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta no crea un nuevo régimen laboral, sino que precisa la aplicación de la Ley N.° 32263, armonizándola con el Decreto Supremo N.° 409-2019-EF y con la regulación

¹¹ Congreso de la República. (1997). Decreto Legislativo N.° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Diario Oficial El Peruano.

¹² Congreso de la República. (2018). Decreto Legislativo N.° 1442, de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público. Diario Oficial El Peruano.

¹³ Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). Decreto Supremo N.° 409-2019-EF, que aprueba la consolidación de ingresos y determinación de cargas sociales para el Ministerio Público. Diario Oficial El Peruano.

¹⁴ Ministerio de Economía y Finanzas. (2023). Decreto Supremo N.° 112-2023-EF, que regula la determinación de cargas sociales en el Poder Judicial. Diario Oficial El Peruano.

¹⁵ Congreso de la República. (2025). Ley N.° 32263, Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa para los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728. Diario Oficial El Peruano.

vigente para el Poder Judicial. Al establecer expresamente que la carga social se aplica sobre el 40 % de la escala, se asegura uniformidad normativa y se elimina la interpretación que permitía aplicar el 100 % como base imponible.

De esta manera, se otorga seguridad jurídica, se evita la vulneración del principio de igualdad y se previene un impacto presupuestal desproporcionado que podría comprometer el funcionamiento institucional del Ministerio Público.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Mantener la fórmula del 40 % permite:

- **Beneficios económicos directos:** ingresos netos justos y competitivos para los trabajadores.
- **Beneficios institucionales:** mayor motivación, retención de talento y reducción del riesgo de rotación.
- **Beneficios sociales:** fortalecimiento del sistema de justicia al garantizar condiciones laborales equitativas en entidades que cumplen funciones equivalentes.

El costo de aplicar el 40 % resulta razonable y sostenible, considerando que la asignación presupuestal multianual ya contempla los recursos para la nueva escala.

El cambio en la base imponible del 40 % al 100 % genera un incremento artificial de los costos laborales, disminuyendo el ingreso neto del personal administrativo. Según estimaciones del Ministerio Público, la aplicación del 100 % como base imponible produciría un déficit aproximado de S/ 33 millones en el ejercicio 2026, lo que comprometería la sostenibilidad presupuestal.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta se enmarca en los compromisos del Acuerdo Nacional, específicamente en los objetivos de:

- Garantizar un **Estado eficiente, transparente y descentralizado** (Política de Estado N.º 33).
- Asegurar **trabajo digno y productivo con protección social** (Política de Estado N.º 15).
- Fortalecer la **institucionalidad del sistema de justicia** (Política de Estado N.º 29).

Asimismo, responde a la prioridad del Congreso de la República en materia laboral, orientada a la promoción de la equidad remunerativa, la eliminación de brechas entre trabajadores del Estado y la mejora en las condiciones laborales de los servidores públicos.

Lima setiembre del 2025