

PROYECTO DE LEY N°



LEY QUE PERMITE LA INCORPORACIÓN DE TRABAJADORES DEL RÉGIMEN LABORAL CAS DEL SENASA, AL RÉGIMEN LABORAL 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL.

El congresista de la república que suscribe, **JORGE SAMUEL COAYLA JUÁREZ**, del grupo parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ – VOCES DEL PUEBLO – BLOQUE MAGISTERIAL**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 102° inciso 1 y art 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen el inciso c) del art 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el proyecto de Ley siguiente:

LEY QUE PERMITE LA INCORPORACIÓN DE TRABAJADORES DEL RÉGIMEN LABORAL CAS DEL SENASA, AL RÉGIMEN LABORAL 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objetivo regular el nombramiento gradual de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que prestan servicio bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), incorporándolos al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 2. Requisitos para la incorporación

Los trabajadores que prestan servicio bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) deben cumplir con los siguientes requisitos para acceder al nombramiento establecido en la presente ley:

- Mantener una relación contractual al momento de la entrada en vigencia de la presente ley bajo el régimen Decreto Legislativo N°1057 a plazo indeterminado.

- b) Estar incluidos dentro de los alcances de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.

Artículo 3. Incorporación progresiva al Decreto Legislativo N°728

La incorporación del personal bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) del SENASA al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 se llevará a cabo de manera gradual en función a la disponibilidad presupuestal, a partir del mes de julio del año 2026 mediante concurso interno. Para este efecto, el SENASA se encuentra exonerado de lo establecido en el numeral 8.1 del artículo 8 y el numeral 9.1 del artículo 9 de la presente ley.

Para efectos de la incorporación de personal, a que hace referencia la presente ley, es requisito que los cargos estructurales se encuentren contemplados en el Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP Provisional) y las Plazas se encuentren consignadas en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), así como que las plazas o puestos a ocupar se encuentren registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas, y que cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario. La DGGFRH elimina, de oficio, los registros y/o plazas vacantes como resultado del concurso interno.

Artículo 4. Financiamiento

La presente ley se financia con cargo a los recursos del SENASA, y de ser el caso con cargo a las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional que se aprueben a favor de dicha entidad en el marco de una proyección de mayor recaudación al 31 de diciembre de dicho año, respecto a lo informado por la Dirección General del Tesoro Público, durante las fases de Programación Multianual Presupuestaria y de Formulación Presupuestaria 2026 – 2028, pudiendo solicitar la transferencia de dichos recursos para financiar la aplicación de lo establecido en la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Única. Reglamentación

Se encarga al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego la publicación de las normas reglamentarias necesarias en un plazo de sesenta (60) días hábiles.



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 15:19:31-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 16:46:42-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 16:46:00-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 17:07:47-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 17:23:29-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Marcial FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 10:41:22-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 11:26:10-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1.- ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) fue creado mediante el Decreto Legislativo N° 25902, que aprueba la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura. En su artículo 17 se establece la creación de organismos públicos descentralizados, entre ellos el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA), el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) y el propio SENASA, dotándolos de personería jurídica de derecho público interno, así como de autonomía técnica, administrativa, económica y financiera.

En la actualidad, el SENASA constituye un organismo técnico especializado del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), cuya finalidad es ejercer la rectoría en materia de sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios en producción y procesamiento primario, piensos y producción orgánica.

Esta labor se desarrolla en beneficio de los productores agrarios, de los actores de la cadena agroalimentaria, de los consumidores y de los gobiernos subnacionales, bajo principios de accesibilidad, eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión pública.

Las competencias del SENASA se han ampliado progresivamente mediante diversos marcos normativos, consolidando su rol rector, normativo, supervisor, fiscalizador y sancionador en materia de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria, además de su calidad de autoridad sectorial.

Gráfico N° 1- Línea de Tiempo – Consolidación del Rol Técnico del SENASA



El adecuado ejercicio de dichas funciones exige la disponibilidad de personal idóneo, debidamente especializado y con una remuneración que sea proporcional a la magnitud de sus responsabilidades. La implementación de estas condiciones resulta indispensable para sostener la competitividad del agro nacional, garantizar la inocuidad de los productos, prevenir el ingreso de plagas y enfermedades y dar cumplimiento a los estándares internacionales que condicionan el acceso a los mercados globales.

En concordancia con ello, el Plan Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP 2019–2030), aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 237-2019-EF, reconoce expresamente al fortalecimiento del capital humano como uno de los ejes prioritarios para elevar el desempeño institucional de las entidades públicas. En el caso del SENASA, este mandato se traduce en la necesidad de adoptar medidas que mejoren las condiciones laborales y promuevan el desarrollo profesional de su personal. Dichas medidas comprenden, entre otras, la implementación de programas de capacitación continua, la evaluación y certificación de competencias y la mejora de las condiciones contractuales, con la finalidad de asegurar la retención y motivación del talento humano.

En consecuencia, se advierte que la sostenibilidad institucional del SENASA, así como el cumplimiento de sus objetivos estratégicos, demandan la adopción de políticas legislativas y administrativas orientadas a garantizar condiciones laborales adecuadas y un marco de desarrollo profesional estable, en concordancia con las funciones esenciales que la Constitución y las leyes han conferido a este organismo público especializado.

1.2. COMPOSICIÓN DE LA COBERTURA OPERATIVA Y MISION DEL SENASA

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) cuenta con veinticinco (25) Direcciones Ejecutivas, reconocidas como órganos desconcentrados en virtud de lo establecido en su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 008-2005-AG y sus modificatorias. Estas Direcciones Ejecutivas garantizan la operatividad institucional en cada ámbito territorial del país, bajo un modelo de gestión descentralizada orientado a la efectiva ejecución de las políticas, programas y proyectos diseñados a nivel central.

El funcionamiento operativo de las Direcciones Ejecutivas se sostiene con personal sujeto a distintos regímenes laborales, dentro de los cuales destaca el Decreto Legislativo N.º 1057 – Contratación Administrativa de Servicios (CAS). Cada Dirección Ejecutiva se estructura en cuatro áreas principales, responsables de:

- Ejecutar los programas presupuestales a cargo del SENASA, en concordancia con la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente.
- Gestionar los sistemas administrativos en el ámbito regional, conforme al marco del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), regulado por SERVIR.

Este esquema organizacional asegura la eficiencia en la ejecución de funciones de supervisión, fiscalización, sanción y normatividad, garantizando el cumplimiento de los estándares nacionales e internacionales en sanidad agraria e inocuidad agroalimentaria. No obstante, es preciso reconocer que gran parte de dicha operatividad recae sobre trabajadores contratados bajo el régimen CAS, cuyo aporte es esencial para el cumplimiento de la misión institucional.

Imagen N°2- Cobertura Operativa de SENASA a Nivel Nacional

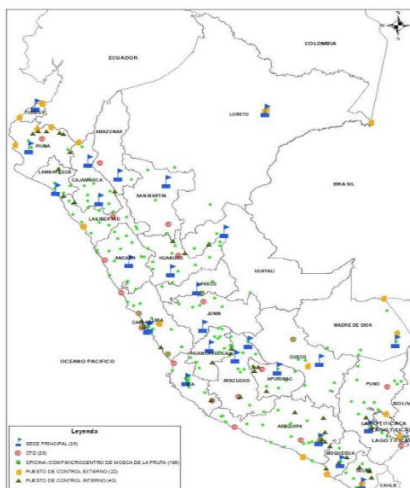
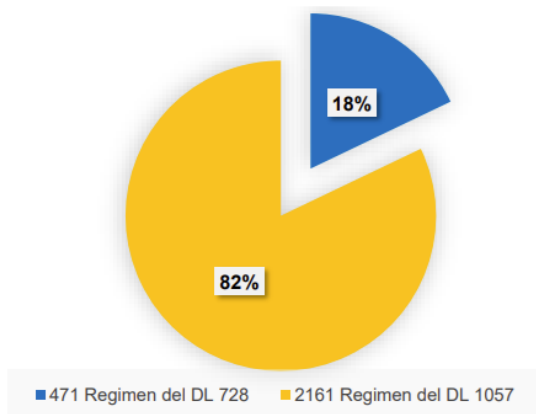


Gráfico N°2.- Fuerza laboral por Régimen en SENASA



I.3. GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN EL MARCO DEL SAGRH Y EL PROCESO DE TRANSICIÓN DEL RÉGIMEN CAS AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728

Los lineamientos que regulan la gestión de recursos humanos en el sector público se encuentran en la Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 238-2014-SERVIR-PE. Esta norma establece los principios, funciones y alcances de las Oficinas de Recursos Humanos (ORH), reconociendo su responsabilidad en la conducción integral de la gestión del talento humano.

Entre las funciones asignadas a las ORH se destacan:

- Ejecutar e implementar las políticas, normas y lineamientos emitidos por SERVIR.
- Emitir directivas internas y lineamientos técnicos en materia de recursos humanos, en armonía con los objetivos estratégicos institucionales.

Conforme al artículo 3 del Reglamento General de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N.° 040-2014-PCM, la gestión de recursos humanos abarca siete (7) subsistemas: planificación de políticas, organización del trabajo, gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación, gestión del desarrollo y capacitación, y gestión de las relaciones humanas y sociales.

En este marco, la propuesta de transición del personal contratado bajo el régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728 encuentra sustento en los subsistemas de planificación estratégica (Ss1), organización del trabajo (Ss2) y gestión de la compensación (Ss5). Dichos subsistemas permiten diseñar políticas coherentes de gestión de recursos humanos, reorganizar puestos y garantizar una política remunerativa justa y sostenible.

De acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones del SENASA, la Unidad de Gestión de Recursos Humanos tiene como objetivo institucional:

“Garantizar un recurso humano altamente calificado, motivado y permanentemente capacitado, que contribuya al cumplimiento de los fines institucionales del SENASA, conduciendo los procesos técnicos de administración de recursos humanos. Asimismo, deberá mantener actualizado el Presupuesto Analítico de

Personal (PAP), en coordinación con la Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional".

I.4. SITUACIÓN DEL RÉGIMEN CAS EN EL SENASA

El régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo N° 1057, fue concebido como un mecanismo especial y transitorio para atender necesidades inmediatas de personal en el sector público. Sin embargo, con el tiempo se ha convertido en un régimen de contratación masiva y permanente.

Actualmente, miles de trabajadores del Estado, incluyendo un número significativo en el SENASA, se encuentran bajo el régimen CAS. Estos servidores realizan labores permanentes y esenciales, indispensables para el cumplimiento de los fines institucionales; no obstante, carecen de derechos y beneficios reconocidos a los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).

Esta situación ha generado una marcada desigualdad y precariedad laboral que afecta directamente la calidad de vida de los trabajadores y, de manera indirecta, el desempeño institucional del SENASA. En consecuencia, la permanencia de dicho régimen constituye un factor limitante para garantizar la eficiencia de los servicios públicos, la motivación del personal y el fortalecimiento del capital humano, indispensable para sostener la competitividad del sector agrario nacional.

I.5.- MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El proyecto de ley encuentra su fundamento en varios principios y derechos constitucionales, lo que garantiza su viabilidad en el marco del Estado de Derecho:

Principio de Igualdad y No Discriminación (Artículo 2, numeral 2): La Constitución establece que "nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole". La coexistencia de dos regímenes laborales con derechos diferenciados para trabajadores que cumplen las mismas funciones en una misma entidad constituye una forma de discriminación arbitraria. Este proyecto busca subsanar esta desigualdad, promoviendo la igualdad de oportunidades y de trato en el ámbito laboral.

Principio de la Dignidad Humana y el Trabajo (Artículos 1 y 22): La Constitución consagra a la persona humana como el fin supremo de la sociedad y el Estado, y al trabajo como un deber y un derecho. Un régimen laboral que perpetúa la inestabilidad y limita los beneficios sociales de manera injustificada, vulnera la

dignidad del trabajador y atenta contra el principio de que el trabajo es la base del bienestar social.

Racionalidad de la Administración Pública: La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido clara al señalar que el Estado debe actuar con racionalidad y eficiencia. Un proyecto de ley que busca la incorporación al régimen 728 debe cumplir con las condiciones de un concurso público de méritos y la existencia de plazas presupuestadas, a fin de no vulnerar la carrera administrativa y la sostenibilidad fiscal. Este proyecto se alinea con dicha interpretación, al proponer un proceso de incorporación progresivo y ordenado.

I.6.- ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA

En la actualidad, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) enfrenta una marcada segmentación laboral producto de la coexistencia de dos regímenes distintos: el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios – Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) y el régimen laboral de la actividad privada – Decreto Legislativo N° 728 (LPCL).

Esta dualidad genera una desigualdad estructural en perjuicio de los trabajadores CAS contratados a plazo indeterminado, quienes, pese a desempeñar funciones de carácter permanente, especializado y esencial para la operatividad institucional, no acceden a los mismos derechos ni beneficios que sus pares bajo el régimen 728. Entre las limitaciones más relevantes destacan:

- La ausencia de pago íntegro de gratificaciones en julio y diciembre.
- La exclusión de la asignación familiar.
- El reconocimiento parcial de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS).
- La no percepción de la bonificación por escolaridad.
- La exclusión de la bonificación extraordinaria establecida por la Ley N° 30334.

Dicha situación vulnera principios fundamentales de la función pública, como la igualdad de trato, la razonabilidad y el mérito, consagrados en la Constitución Política y desarrollados en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Además, acarrea efectos negativos en distintos planos:

1. Debilitamiento del clima organizacional y la legitimidad institucional, al percibirse un trato discriminatorio dentro de la misma entidad.
2. Desincentivo en la retención del talento especializado, indispensable para la continuidad de políticas sanitarias y de inocuidad agroalimentaria.

3. Riesgo de conflictividad judicial y administrativa, con potencial incremento de demandas por discriminación y desigualdad laboral.
4. Limitaciones en la planificación estratégica de recursos humanos, al operar con vínculos contractuales que no garantizan continuidad ni fidelización.

De mantenerse este esquema dual, el SENASA se ve impedido de consolidar equipos técnicos estables y motivados, lo que debilita su capacidad para cumplir eficazmente sus mandatos legales en materia de sanidad agraria, inocuidad agroalimentaria y seguridad del comercio exterior, ámbitos que exigen una institucionalidad sólida y recursos humanos con condiciones laborales dignas y sostenibles.

Por tanto, el problema público identificado puede definirse de la siguiente manera: "La segmentación del empleo público en el SENASA origina un trato desigual entre servidores con funciones equivalentes, al restringir el acceso del personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) a plazo indeterminado a los derechos y beneficios laborales reconocidos al personal del régimen del Decreto Legislativo N° 728 (LPCL), pese a desempeñar labores de similar naturaleza, responsabilidad y permanencia."

La superación de esta problemática exige una respuesta normativa que disponga la progresiva migración del personal CAS a plazo indeterminado hacia el régimen 728, en armonía con principios de equidad laboral, sostenibilidad presupuestal y fortalecimiento institucional, asegurando así la consolidación de un servicio público profesionalizado, motivado y alineado con los fines superiores del Estado.

A continuación, se muestra las brechas remunerativas entre los servidores de los regímenes CAS y 728 que agudiza la problemática identificada.

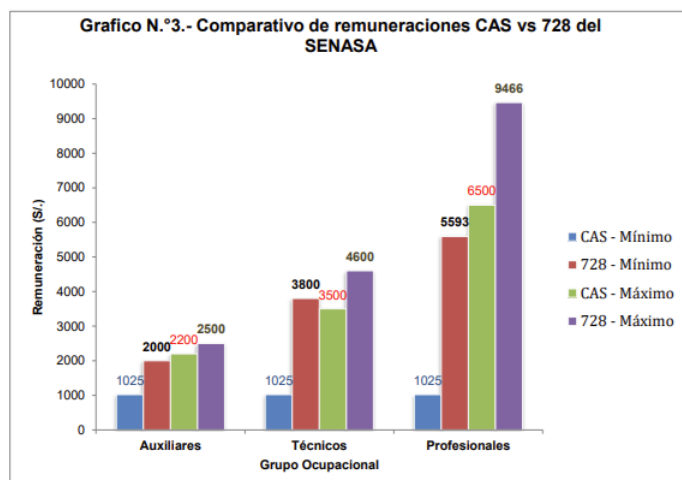
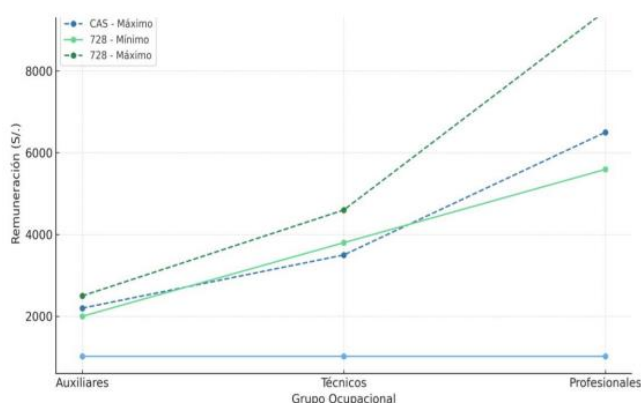


Gráfico N.º4.- Brecha remunerativa CAS vs 728 del SENASA



La disparidad entre los regímenes CAS y 728 genera los siguientes problemas:

- Inestabilidad laboral: pese a la naturaleza indeterminada de los contratos CAS, no ofrecen el mismo nivel de protección que el régimen 728.
- Brecha de derechos y beneficios: los trabajadores CAS no gozan de CTS plena, gratificaciones completas, indemnización por despido ni otros derechos previstos en el régimen 728.
- Falta de reconocimiento profesional: la ausencia de una línea de carrera clara limita la meritocracia y la valorización de la experiencia.

I.7.- ANTECEDENTES NORMATIVOS SOBRE EL PASE DE PERSONAL CAS AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728

El Contexto general, es la coexistencia de múltiples regímenes laborales en el sector público, particularmente el Contrato Administrativo de Servicios (CAS – D.L. N° 1057) y el régimen de la actividad privada (D.L. N° 728), ha generado brechas normativas y condiciones diferenciadas que afectan la equidad laboral y la eficiencia institucional. En tal sentido, diversas normas han reconocido la necesidad de transitar hacia regímenes más estables y con mayores derechos laborales para el personal público.

En esa misma línea, distintas entidades del Estado han impulsado propuestas legislativas orientadas al pase de los servidores del régimen CAS al régimen 728. El caso más avanzado corresponde al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC, que mediante el Proyecto de Ley N° 8775/2024-CR sustentó técnica y jurídicamente su propuesta de transición. Esta se materializó en la Ley N° 32178 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, la cual, en su Septuagésima Novena Disposición Complementaria Final, autorizó excepcionalmente la incorporación, mediante concurso interno, de servidores con

contrato indeterminado bajo el régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

El citado dispositivo normativo estableció que dicha incorporación debía realizarse con plazas contempladas en el CAP Provisional, registradas en el PAP y en el AIRHSP, y certificadas presupuestalmente por la Dirección General de Gestión Fiscal de Recursos Humanos (DGGFRH) del MEF, siendo financiada con cargo a los recursos institucionales del RENIEC.

La tendencia normativa en el sector público, se manifiesta en el pase de personal CAS al régimen 728 no constituye un hecho aislado, sino una tendencia en expansión dentro del sector público. Ello se evidencia en entidades como EsSalud (Leyes N° 30555 y 31703), RENIEC, SUNAT, SUNARP, el Poder Judicial y el Ministerio Público, todas las cuales cuentan con procesos, normas o proyectos avanzados que reconocen la necesidad de equiparar derechos laborales en favor del personal CAS.

Comparativo de Entidades en proceso y proyecto de incorporación del Decreto Legislativo N°1057 (CAS) a Decreto Legislativo N°728. (LPCL).

Entidad / Ambito	Tipo	N° de Ley / N° de PL	¿Qué propone / dispone?	Estado (al 14/08/2025)	Enlace
EsSalud	Ley aprobada	Ley 30555 (26/04/2017)	Incorpora al régimen del DL 728 a trabajadores CAS de EsSalud (profesionales, técnicos y administrativos), con requisitos y aplicación progresiva.	Vigente	https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-incorpora-al-regimen-laboral-del-decreto-legislativo-n-30555-1514783-1/
EsSalud	Ley aprobada	Ley 31703 (10/03/2023) + DS 007-2023-TR (06/07/2023)	Incorpora CAS indeterminado de EsSalud al DL 728; reglamento fija procedimiento y gradualidad.	Vigente	https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-incorpora-al-regimen-laboral-del-decreto-legislativo-n-31703-2152133-1/
MINSA y EsSalud (sector salud)	Proyecto de Ley (dictamen)	PL 10755/2024-CR	Autoriza nombramiento e incorporación al DL 728 de personal CAS del MINSA y EsSalud conforme a requisitos.	Dictamen aprobado en Comisión de Presupuesto	https://www.congreso.gob.pe/pl-10755-2024-cr
RENIEC	Medida institucional	Comunicado institucional 02/12/2024	Anuncia pase al 728 de trabajadores CAS desde julio 2025; proceso progresivo (base normativa presupuestal y sectorial).	En implementación	https://www.reniec.gob.pe/informacion/pase-cas-a-728-2025
Poder Judicial	Proyecto de Ley (PL)	Sin número (10/06/2025)	Propone incorporar al DL 728 a personal CAS indeterminado y a plazo del P.J.	Propuesta aprobada por Sala Plena; requiere trámite congresal	https://pj.gob.pe/lps/wcm/connect/CorteSuprema/salas_cortes_suprema_home/sala_plena/2025/pj-sala-plena-cj-cas-728
SUNARP	Proyecto de Ley (PL)	PL 9241/2024-CR	Incorpora gradual y ordenadamente al DL 728 a trabajadores CAS de la SUNARP.	En comisión / con sustentación	https://www.congreso.gob.pe/pl-9241-2024-cr
SUNAT	Proyectos de Ley (PL)	PL 10815/2024-CR y PL 11511/2024-CR	Integración/incorporación progresiva del personal CAS de SUNAT al DL 728.	Con dictamen favorable en comisión	https://www.congreso.gob.pe/pl-10815-2024-cr
Ministerio Público	Proyecto de Ley (PL)	Presentado 23/07/2025	Incorpora progresivamente al DL 728 a trabajadores CAS del Ministerio Público que cumplan requisitos.	Presentado	https://www.congreso.gob.pe/pl-ministerio-publico-cas-728-2025

En este contexto, el SENASA —entidad con alta especialización técnica y funciones estratégicas para el sector agrario— requiere aplicar una medida similar

para garantizar condiciones laborales justas, mejorar la retención de talento especializado y asegurar la sostenibilidad de sus funciones.

Lineamientos para el pase en SENASA; la propuesta de incorporación de los trabajadores del SENASA bajo el régimen CAS al régimen 728 se fundamenta en una política institucional de gestión de recursos humanos orientada a la reducción de la segmentación laboral y a la mejora de las condiciones de trabajo.

Los requisitos planteados son los siguientes:

- Mantener relación contractual bajo el régimen CAS a plazo indeterminado al momento de la entrada en vigencia de la ley.
- Estar incluidos dentro de los alcances de la Ley N.° 31131, que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.
- La incorporación se realizará de manera gradual, en función a la disponibilidad presupuestal y mediante concurso interno de méritos.
- La implementación de los concursos públicos de mérito será responsabilidad del SENASA, de acuerdo con sus procedimientos internos.

De acuerdo con la información registrada en el AIRHSP, la planilla actual de servidores CAS a plazo indeterminado del SENASA asciende a S/ 56,696,875.92. El costo proyectado de la planilla bajo el régimen 728 ascendería a S/ 73,924,575.27, lo cual representa un incremento de S/ 17,227,699.35. Dicho monto deberá ser financiado con cargo a los recursos institucionales y mediante modificaciones presupuestarias internas, sin necesidad de recurrir a fondos adicionales del Tesoro Público.

Resumen del costo anual del pase del Decreto Legislativo N°1057 al Decreto Legislativo N°728

Especifica de gasto	Descripción (PEA 1489)	Costo Anual
2.1. 1 1. 1 4	Personal con contrato a plazo indeterminado.	53,568,245
2.1. 1 9. 1 1	Gratificaciones	9,731,564
2.1. 1 9. 1 3	Bonificación por Escolaridad	595,600
2.1. 3 1. 1 13	Contribuciones a Essalud del Personal Administrativo	4,821,142
2.1. 4 1. 1 1	Compensacion por Tiempo de Servicios	5,208,024
TOTAL		73,924,575

**Incremento proyectado del pase del Decreto Legislativo N°1057 al Decreto
Legislativo N°728**

RESUMEN (PEA 1489 Indeterminados)	MONTO S/
Costo total planilla con beneficios	73,924,575.27
Costo total planilla actual cas Indeterminados	56,696,875.92
Incremento proyectado actualizado al 14.08.2025	17,227,699.35

I.8.- JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa busca formalizar y dignificar el empleo en el SENASA, reconociendo la labor esencial de sus trabajadores y promoviendo la igualdad de derechos. Al establecer un pase progresivo al régimen 728, se logrará:

- Fomentar la estabilidad laboral, reduciendo la rotación y los costos de capacitación.
- Promover la formalización del empleo, en concordancia con los compromisos del Acuerdo Nacional y la política de Estado sobre trabajo digno.
- Mejorar el desempeño institucional, motivando al personal y asegurando la eficiencia y calidad de los servicios.

En este sentido, la coexistencia de los regímenes CAS y 728 afecta de manera directa el principio de igualdad, en especial en el caso de servidores que cumplen funciones equivalentes y permanentes. El personal CAS del SENASA desarrolla funciones técnicas altamente especializadas, lo cual justifica su incorporación progresiva al régimen 728.

NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY:

En el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) coexisten actualmente trabajadores sujetos a los regímenes de Contratación Administrativa de Servicios (CAS – D.L. N.° 1057) y al régimen de la actividad privada (D.L. N.° 728), pese a que realizan funciones de naturaleza equivalente. Esta coexistencia genera una marcada segmentación laboral que vulnera el principio constitucional de igualdad ante la ley (artículo 2, inciso 2, de la Constitución).

El régimen CAS, concebido inicialmente como transitorio, se ha convertido en una modalidad masiva y permanente. Sin embargo, sus trabajadores carecen de beneficios esenciales como la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) plena, el pago íntegro de gratificaciones de julio y diciembre, asignación familiar, bonificación por escolaridad y el acceso pleno a la negociación colectiva.

Ello produce precariedad laboral, desmotivación, rotación de personal, pérdida de capacidades técnicas y riesgo de judicialización por discriminación en el trato laboral. Además, afecta la eficiencia institucional y limita la capacidad del SENASA para cumplir sus funciones estratégicas en sanidad agraria, inocuidad agroalimentaria, semillas, fertilizantes y producción orgánica, todas ellas indispensables para la seguridad alimentaria y la competitividad agroexportadora del país.

Por tanto, la necesidad de la norma es corregir una desigualdad estructural y garantizar condiciones laborales dignas, estables y equitativas para quienes realizan labores permanentes y de alta especialización en el SENASA.

VIABILIDAD DEL PROYECTO DE LEY:

La propuesta es viable desde el punto de vista jurídico, presupuestario y administrativo:

a) Viabilidad jurídica y constitucional

- Se sustenta en los artículos 1 y 22 de la Constitución (dignidad de la persona y derecho al trabajo).
- Se enmarca en el principio de igualdad y no discriminación (artículo 2.2).
- Se alinea con la Ley N.º 31131, que busca erradicar la discriminación entre regímenes laborales del sector público.
- Respeta la meritocracia y racionalidad de la administración pública, dado que la incorporación será mediante concursos internos de méritos.
- Viabilidad presupuestaria
- De acuerdo con el registro en el AIRHSP, la planilla actual de los servidores CAS a plazo indeterminado del SENASA asciende a S/ 56,696,875.92.
- El pase al régimen 728 implica un costo total anual de S/ 73,924,575.27, generando una diferencia de S/ 17,227,699.35.
- Este monto será financiado con recursos propios del SENASA y modificaciones presupuestarias internas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

c) Viabilidad técnica y administrativa

- El proceso será gradual y ordenado, en función a la disponibilidad presupuestal.
- La incorporación se realizará mediante concursos internos, respetando el principio de mérito y transparencia.
- Las plazas deberán estar contempladas en el CAP Provisional y el PAP, registradas en el AIRHSP y certificadas por la DGGFRH del MEF.

d) Precedentes normativos

- Existen antecedentes en RENIEC (Ley N.° 32178, 2025), EsSalud (Leyes N.° 30555 y 31703), SUNAT, SUNARP, Poder Judicial y Ministerio Público.
- Estos casos demuestran que el pase de CAS a 728 es técnicamente posible, jurídicamente viable y fiscalmente sostenible si se implementa de manera progresiva.

OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE LEY:

La propuesta es oportuna por varias razones:

1. Precedente inmediato: La Ley N° 32178 (2025) autorizó el pase progresivo de servidores CAS del RENIEC al régimen 728, abriendo una senda normativa y política que legitima medidas similares en entidades con funciones estratégicas como el SENASA.
2. Alineamiento con políticas nacionales: Se enmarca en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019–2030, que prioriza el fortalecimiento del capital humano y la formalización del empleo en el sector público, así como en los compromisos del Acuerdo Nacional respecto al trabajo digno.
3. Rol estratégico del SENASA: La entidad cumple funciones críticas en la sanidad agraria, inocuidad de alimentos y bioseguridad, que impactan directamente en el comercio internacional, la protección del agro nacional y la salud de los consumidores. Asegurar estabilidad laboral y motivación en su personal es indispensable para mantener la competitividad del país.
4. Prevención de conflictos laborales: En un contexto de alta conflictividad en el sector agrario, la medida contribuye a la paz laboral y fortalece la legitimidad del Congreso y del Estado al atender una demanda justa y socialmente respaldada.

II.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL:

La entrada en vigencia de la presente reforma constitucional, que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú para incluir determinados delitos de corrupción de funcionarios como causal de acusación al presidente de la República durante el ejercicio de su mandato, producirá un cambio estructural en el régimen de responsabilidad política y penal del jefe de Estado. En el marco constitucional vigente, las causales de acusación son limitadas y excluyen delitos comunes de alta gravedad como la corrupción, lo que en la práctica ha derivado en escenarios de impunidad temporal. Con la reforma, se habilitará la formulación de acusaciones constitucionales inmediatas por la comisión de delitos tipificados en el Título XVIII del Código Penal —concusión, colusión, peculado, malversación, enriquecimiento ilícito, cohecho propio e impropio, negociación incompatible y tráfico de influencias—, siempre que existan elementos de convicción suficientes que vinculen al presidente en calidad de autor o partícipe.

Esta modificación no altera la naturaleza presidencialista del régimen ni vulnera el principio de separación de poderes; por el contrario, fortalece el sistema de control político y jurídico sobre el titular del Poder Ejecutivo, manteniendo garantías procesales mediante procedimientos constitucionales y mayorías calificadas en el Congreso.

La reforma alinea la legislación nacional con los compromisos asumidos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, así como con precedentes comparados de países como Chile, Ecuador y Colombia, que contemplan la responsabilidad del presidente en funciones por delitos graves.

En consecuencia, la vigencia de la norma contribuirá a:

- Fortalecer el Estado de derecho y el principio de igualdad ante la ley.
- Incrementar la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.
- Mejorar la imagen internacional del país en materia de lucha contra la corrupción.
- Garantizar una sanción oportuna y efectiva a los más altos dignatarios en casos de corrupción, evitando la impunidad durante el mandato.

La reforma del Artículo 117 de la Constitución Política del Perú, incluyendo los delitos de corrupción de funcionarios, no afecta el principio de separación de poderes ni altera la naturaleza presidencialista de nuestro régimen. Por el

contrario, fortalece el régimen de control político y jurídico sobre el jefe de Estado, acercando al Perú a los más altos estándares democráticos.

III.- ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO:

La implementación de la reforma no generará gastos adicionales significativos para el Tesoro Público, dado que las acusaciones y procesos se tramitarán a través del poder Legislativo y órganos autónomos existentes. El único costo potencial es de carácter político, vinculado al riesgo de un uso instrumental de la acusación en contextos de crisis institucional; no obstante, este se mitiga con la exigencia de mayorías calificadas y el respeto al debido proceso.

Sin embargos, los beneficios, trascienden más que los costos en el sentido, que previenen y sancionan de manera efectiva de la corrupción presidencial, enviando un mensaje claro de que el ejercicio del poder no otorga impunidad, generando un efecto disuasivo frente a prácticas corruptas; genera fortalecimiento institucional, mejorando la capacidad de respuesta inmediata del sistema político frente a delitos cometidos por el presidente, cerrando vacíos legales que favorecían la impunidad.

Respecto del impacto económico positivo: Un marco legal más riguroso contra la corrupción incrementa la confianza de inversionistas nacionales y extranjeros, mejorando el clima de negocios y la estabilidad jurídica.

Asimismo, el cumplimiento de compromisos internacionales: El Perú reforzará su alineamiento con estándares globales y regionales de transparencia y rendición de cuentas. Una recuperación de la confianza ciudadana: La existencia de mecanismos de control y sanción contra el más alto funcionario del país contribuye a la legitimidad del sistema democrático y al fortalecimiento del pacto social.

En suma, los beneficios institucionales, políticos, económicos y sociales superan ampliamente los costos, consolidando un marco constitucional más sólido, transparente y coherente con las exigencias de una democracia moderna.

IV.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL:

La presente propuesta legislativa, que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú para incluir determinados delitos de corrupción de funcionarios como causal de acusación al Presidente de la República durante su mandato, guarda coherencia con los siguientes Objetivos y Políticas de Estado del Acuerdo Nacional: 1. Primer Objetivo: Democracia y Estado de Derecho Política 1: Fortalecer las instituciones democráticas, garantizando la transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en todos los

niveles de gobierno. Política 6: Consolidar un sistema de justicia eficiente, independiente y libre de presiones políticas que garantice la igualdad ante la ley. Política 8: Garantizar el ejercicio de la función pública con probidad, evitando la impunidad y sancionando los actos de corrupción, especialmente en las más altas magistraturas del Estado. 2. Segundo Objetivo: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. Política 12: Promover la ética pública y la integridad, asegurando que los servidores públicos cumplan con altos estándares de conducta, en concordancia con los compromisos internacionales asumidos por el Perú. 3. Tercer Objetivo: Gobernabilidad Democrática Política 27: Establecer mecanismos de control político y social que garanticen el uso adecuado de los recursos públicos y prevengan el abuso de poder.

V.- VINCULACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA.

De acuerdo con la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025 Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR de fecha 02 de noviembre del 2024, la presente iniciativa se enmarca en los objetivos y Prioridades Legislativas: **Objetivo I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO: Políticas de Estado: 1.** fortalecimiento del régimen democrático y estado de derecho; Temas: **4.** reformas constitucionales. Y **5.** Reformas constitucionales sobre cargos de representación popular y altos funcionarios públicos. **Objetivo IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO: Políticas de Estado: 26.** Promoción de la ética y la transparencia, y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas; **Tema: 95.** Lucha contra la corrupción.