



DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Señor Presidente:

Ha sido remitida para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la observación del Presidente de la República a la autógrafa de ley recaída en el Proyecto de Ley 11286/2024-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público (Artículo 90 del Reglamento del Congreso - procedimiento de control sobre la legislación delegada - Decreto Legislativo 1666).

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 2 de septiembre de 2025, con el voto a **favor** de los congresistas: Alegría García, Arturo; Aragón Carreño, Luis Ángel; Lizarzaburu Lizarzaburu, Juan Carlos Martín; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Moyano Delgado, Martha Lupe; Rospigliosi Capurro, Fernando Miguel; Elías Ávalos, José Luis; Camones Soriano, Lady Mercedes; Calle Lobatón, Digna; Juárez Calle, Heidy Lisbeth; Luna Gálvez, José León; Cerrón Rojas, Waldemar José; Balcázar Zelada, José María; Mita Alanoca, Isaac; Muñante Barrios, Alejandro; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Medina Minaya Esdras Ricardo; Williams Zapata José Daniel; Morante Figari, Jorge Alberto; Quito Sarmiento Bernardo Jaime; Echaíz Ramos vda. de Núñez, Gladys Margot; Luque Ibarra, Ruth; Palacios Huamán, Margot; con ningún voto en **contra**; con ningún voto en **abstención**.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

Con fecha 24 de setiembre de 2024 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público. Mediante Oficio N° 259-2024-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1666 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 24 de setiembre de 2024, siendo remitido el 25 de setiembre de 2024 a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución, y el

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

artículo 90 del Reglamento del Congreso. En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento, mediante Oficio N° 0209-2024 2025-CCR-CR de fecha 30 de setiembre de 2024, puso de conocimiento de la Subcomisión de Control Político, con la finalidad de que sea analizada su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

En la Tercera Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 19 de marzo de 2025, fue aprobado por Unanimidad, el Informe de la Subcomisión de Control Político, en el que se concluyó que el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público:

- "1. CUMPLE con el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso.
2. NO CUMPLE con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, por cuanto legisló sobre materia indelegable, esto es, autonomía del Congreso que debe estar regulado en su propio Reglamento y por haber legislado materia sobre derechos laborales y negociación colectiva, excediendo las facultades legislativas otorgadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.
3. CONTRAVIENE los numerales 2 y 3 del artículo 26, el artículo 28, el artículo 43, el artículo 94 y el numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, relacionados a derechos laborales, negociación colectiva, principio de separación de poderes, autonomía del Congreso y la atribución del Parlamento de legislar e interpretar las leyes, respectivamente.
4. La Subcomisión de Control Político recomienda a la Comisión de Constitución y Reglamento la derogación total del Decreto Legislativo 1666; así como la exhortación al Poder Ejecutivo para el estricto cumplimiento de la Constitución Política y la presentación de una iniciativa legislativa sobre la materia que se propone derogar para mayor debate en las diferentes instancias del Congreso de la República"; y, por lo tanto, ACUERDA remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento."

En tal sentido, conforme a sus atribuciones, la Comisión de Constitución y Reglamento, emitió dictamen, que fue aprobado por MAYORÍA en la Vigésimoprimera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 20 de mayo de 2025, en el que se

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

concluyó que el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público: lo siguiente:

- “1. En cuanto al análisis formal del contenido del Decreto Legislativo 1666, CUMPLE con el plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
2. En cuanto al análisis formal del contenido del Decreto Legislativo 1666, CUMPLE con el plazo de noventa (90) días calendario, contemplado en la ley autoritativa, Ley 32089 para la emisión del Decreto Legislativo 1666.
3. En cuanto al análisis sustancial del contenido del Decreto Legislativo 1666, CUMPLE PARCIALMENTE; puesto que sus artículos 3, 6, 7, 8, 9 y Cuarta Disposición Complementaria Transitoria contravienen los artículos 12, 26 —numerales 2 y 3—, 28, 43 —párrafo final 94, 101 —numeral 4, segundo párrafo—, 102 —numeral 1— y 104 de la Constitución Política del Perú, según el siguiente detalle:
 - 3.1. Respecto a la inclusión del Congreso de la República en la gestión de Recursos Humanos del Sector Público (artículos 3, 6 —numeral i.1— 8 y 9 —literal d, del Decreto Legislativo 1666), CONTRAVIENE lo dispuesto en los artículos 43, 94, 101 —numeral 4, segundo párrafo—, 102 —numeral 1— y 104 de la Constitución Política del Perú, por cuanto legisló sobre aspectos estrictamente vinculados a la autonomía del Congreso de la República que además constituye materia indelegable.
 - 3.2. La incorporación de EsSalud dentro de la cobertura de evaluación y validación de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público (artículo 6 del Decreto Legislativo 1666) así como la obligación para que se adecuó a las disposiciones del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del sector público (Cuarta Disposición Complementaria Transitoria) contravienen el artículo 12 de la Constitución Política del Perú al poner en riesgo la intangibilidad de los fondos previsionales de EsSalud que se financia con los aportes de los asegurados.
 - 3.3. La obligación para que las medidas provenientes de convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales deban contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (DGGFRH) y de la Dirección General de Presupuesto Público (artículo 7 del Decreto Legislativo 1666) contraviene los artículos 26 —numerales 2 y 3— y 28 de la Constitución Política del Perú, por cuanto afecta los derechos laborales y limita la negociación colectiva, además que en este aspecto el Poder Ejecutivo ha excedido los términos de las facultades legislativas otorgadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

4. Resulta necesario realizar modificaciones para asegurar que la aplicación e interpretación integral de las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1666 sea compatible con la Constitución Política del Perú, y con los principios y derechos que en ella se consagran, según el detalle siguiente:

4.1. En cuanto a lo dispuesto en los artículos 2, 4, 5, 16, 17 y 18 del Decreto Legislativo 1666, se incorporan principios, definiciones y precisiones normativas para que las disposiciones que contienen no puedan interpretarse de manera lesiva a los derechos de los trabajadores del sector público.

4.2. Se incorpora la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, a fin de garantizar el respeto de la negociación colectiva conforme a los principios constitucionales de libertad sindical, legalidad, buena fe, equidad y razonabilidad, reafirmando así el respeto a los derechos adquiridos y la continuidad de los compromisos asumidos válidamente por la administración pública.

5. Las demás disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1666, CUMPLEN con lo dispuesto por los artículos 101 y 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, y se enmarca en las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 32089; Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

6. No es necesaria la derogación total del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, pues vía modificaciones es posible subsanar las inconstitucionalidades específicas que se han advertido en el análisis del presente predictamen.

7. Exhortar al Poder Ejecutivo a observar con mayor rigor el respeto a la Constitución Política del Perú, así como los alcances y límites de las materias delegadas que el Congreso de la República le otorga mediante leyes autoritativas para legislar, bajo responsabilidad".

Asimismo, en el referido dictamen, en el marco de lo descrito en el literal c) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Constitución y Reglamento, con la finalidad de compatibilizar el Decreto Legislativo N° 1666 con los parámetros constitucionales y de subsanar los vicios específicos de inconstitucionalidad, propone las modificaciones contenidas en un texto sustitutorio, cuyo contenido y tenor se analizará más adelante.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Para permitir que el referido dictamen de control político sea discutido en el pleno del Congreso de la República, se le asignó el número de proyecto de ley, 11286/2024-CR, que fue publicado en el Portal del Congreso el 22 de mayo de 2025.

Mediante acuerdo de la Junta de Portavoces, con fecha 4 de junio de 2025, acordó la ampliación de agenda para su inclusión en la Agenda del Pleno. Con fecha 5 de junio de 2025, se aprobó en primera votación por UNANIMIDAD, con 90 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones¹. En la misma fecha plenaria se aprobó la exoneración de segunda votación por UNANIMIDAD, con 87 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones².

Con fecha 12 de junio de 2025, se remitió al Poder Ejecutivo, la Autógrafa de Ley, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público (artículo 90 del reglamento del congreso - procedimiento de control sobre la legislación delegada - decreto legislativo 1666).

El 3 de julio de 2025, el Presidenta de la República, a través del Oficio N° 213-2025-PR, formuló observación respecto de la autógrafa de ley materia del presente dictamen.

1.2. Aspectos procedimentales

De conformidad con el artículo 79-A del Reglamento del Congreso referido a las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el presidente de la República, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes:

"a) Dictamen de allanamiento: Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

¹ <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk3ODE4/pdf>

² <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk3ODE5/pdf>

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

b) Dictamen de Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insisten en el texto originario de las autógrafa.

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

c) Nuevo proyecto: Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo."

En el presente caso, la Comisión no acoge las observaciones planteadas por la Presidenta de la República, y por lo tanto insiste en el texto aprobado por el Congreso de la República en fecha 05.06.2025, en mérito a las razones que se exponen a continuación:

II. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA

La autógrafa de ley tiene como objeto la modificación del Decreto Legislativo 1666, con la finalidad de corregir los vicios de inconstitucionalidad detectados, y en aras de conservar la vigencia del Decreto Legislativo; siempre que sea compatible con el contenido de la Constitución Política.

En tal sentido, el texto aprobado por el pleno del Congreso se dio en los siguientes términos:

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Artículo 1. Modificación de los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 17 y 18 del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

Se modifican los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 17 y 18 del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, en los siguientes términos:

"Artículo 2. Principios

Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se rige por los siguientes principios:

1. Disciplina normativa: Consiste en que las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, así como en el marco de la negociación colectiva, conforme a la normativa sobre la materia, **los principios constitucionales y los tratados internacionales ratificados por el Estado en materia laboral.**

[...]

3. Respeto a los derechos laborales: Consiste en la estricta observancia del principio de buena fe en la negociación colectiva y en la vigencia de los derechos colectivos consagrados en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales ratificados por el Perú en la materia, en concordancia con los principios establecidos en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

El presente decreto legislativo se aplica a las entidades del sector público, definidas por la normativa de la Administración Financiera del Sector Público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto Legislativo 1436, con excepción de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, del Banco Central de Reserva del Perú y del Congreso de la República.

Artículo 4. Definiciones Para efectos del presente Decreto Legislativo, son de aplicación las siguientes definiciones:

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

- a. Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP): Es la herramienta informática **de carácter administrativo** que contiene el registro de la información de los datos personales, plazas, puestos, posiciones, conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, montos por cada concepto, obligaciones y aportaciones a cargo de las entidades del Sector Público, incluyendo aquellos reconocidos mediante convenios colectivos y laudos arbitrales, así como los ordenados por mandatos judiciales. **El AIRHSP no genera ni limita derechos laborales o pensionarios.**

[...]

- c. Catálogo Único de Conceptos (CUC): Es el instrumento técnico—administrativo de naturaleza declarativa que contiene la relación de los conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; así como montos, beneficiarios, marco normativo habilitante y otras variables que permitan su sistematización y control. El CUC no genera ni limita derechos laborales o pensionarios.

[...]

- n. Evaluación: Consiste en el análisis integral de los datos sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos de una entidad pública. Esta etapa implica recopilar y verificar la exactitud de los datos de identificación personal, plazas, puestos, posiciones, conceptos e importes de ingresos, así como otros conceptos vinculados a los ingresos correspondientes a los recursos humanos.
- ñ. Validación: Consiste en la verificación de que la información evaluada sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos se encuentre sustentada en el marco normativo que lo regule, sin que ello implique la disminución o menoscabo de los beneficios obtenidos en el marco de convenios colectivos o laudos arbitrales.
- o. Registro: Consiste en la incorporación de la información verificada en el sistema informático que regula la Planilla Única del Sector Público.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Artículo 5. Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, a cargo de la DGGFRH:

5.2 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; **en armonía con** las reglas macrofiscales y para la estabilidad presupuestaria de cada año fiscal, previstos en la normativa de la materia, **así como los derechos laborales individuales y colectivos reconocidos en la Constitución Política del Perú y en las leyes, convenios colectivos, laudos arbitrales y mandatos judiciales.**

Artículo 6. Cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

[...]

6.2 La cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público comprende a las entidades del sector público no financiero siguientes:

a. Entidades Públicas:

i. Gobierno Nacional que comprende a:

i.1 Poderes Ejecutivo y Judicial.

i.2 Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República.

i.3 Universidades Públicas.

ii. Gobiernos regionales.

iii. Gobiernos locales.

iv. Organismos públicos de los niveles de Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales. Empresas Públicas No Financieras del Gobierno Nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).

[...].

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público Para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas:

7.1 Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas deben contar con disponibilidad presupuestaria. **En el caso de las medidas autorizadas por norma con rango de ley del Gobierno Central en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público, deben** contar con la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público.

7.2 Respecto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, Aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad y Bonificación por Escolaridad, se establece lo siguiente:

a. Las entidades del Sector Público otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas, doce (12) remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo por Fiestas Patrias y por Navidad o una gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, **así como los ingresos regulados** en las normas de cada régimen laboral o previsional **y aquellos generados por convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales.**

7.4 Sobre la distribución porcentual, sistemas remunerativos vinculantes y mecanismos de indexación, se prohíbe la aprobación de normas que establezcan: c. Mecanismos de referencia o indexación en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.

Lo dispuesto en los literales b y c no afecta lo regulado en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad de quien la emite y/o apruebe, así como del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

[...]

Artículo 8. Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

[...]

8.2. La DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias.

Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales.

8.3 La implementación de los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se encuentra a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH, y comprende lo siguiente:

[...]

c. Gestión del Proceso de **Verificación** del Pago de Planillas a través del Módulo de Control de Pago de Planillas Web (MCPW Web) o sistema informático que haga sus veces.

[...]

Artículo 9. Funciones de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos
La DGGFRH tiene las siguientes funciones:

- a. Formular propuestas normativas en materias de su competencia, así como sobre los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;
- b. Aprobar directivas y lineamientos para la gestión eficiente de los fondos públicos destinados a las materias de su competencia, alineados con los principios de Sostenibilidad Fiscal y Responsabilidad Fiscal; así como para la implementación de los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;
- c. Emitir opinión vinculante, de manera exclusiva y excluyente, en materias de su competencia;
- d. Emitir opinión respecto de las compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales;
- e. Emitir opinión sobre las propuestas de normas en materias de su competencia, así como sobre los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;
- f. Emitir opinión sobre las propuestas de escalas de Ingresos del Personal;

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

- g.** Realizar el análisis técnico, económico y financiero, estadísticas, estudios de investigación y documentos técnicos en materias de su competencia; así como, emitir opinión sobre los costos, en el marco de la programación multianual de fondos públicos;
- h.** Emitir opinión sobre el proyecto de Presupuesto Analítico del Personal (PAP) de cada entidad del Sector Público, previo a su aprobación; i. Administrar la Planilla Única del Sector Público a través del AIRHSP o sistema informático que haga sus veces;
- j.** Gestionar el Proceso de verificación del Pago de Planillas a través del MCPP Web o sistema informático que haga sus veces;
- k.** Establecer los procedimientos, reglas de negocio y funcionalidades de los sistemas informáticos que soportan procesos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, así como la gestión de la información de dichos sistemas informáticos;
- l.** Validar los montos de las valorizaciones de los puestos determinados en el marco de la implementación del régimen del Servicio Civil regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, así como emitir opinión respecto de la valorización de puestos propuesta en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE);
- m.** Participar y emitir opinión, en representación del Ministerio de Economía y Finanzas, en las negociaciones de convenios internacionales y los tratados en materia de seguridad social en pensiones a cargo del Estado;
- n. Planear, organizar e implementar las actividades de difusión, capacitación y asistencia técnica** sobre la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;
- ñ.** Verificar el cumplimiento de las normas que regulan el registro en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, su actualización, la consistencia de la información registrada y la ejecución del gasto;
- o.** Coordinar las actividades del CONECTAMEF relacionadas con las funciones de la DGGFRH; y,
- p.** Las demás funciones que le asigne el Viceministro de Hacienda o aquellas que le corresponda por norma expresa.

Artículo 16. Registro de información en el AIRHSP Para el registro de información en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, se considera lo siguiente:

16.1 Previo a la incorporación y/o modificación de registros en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, solicitados por las entidades, se debe cumplir de manera obligatoria y concurrente los siguientes requisitos:

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

16.1.1 Marco normativo: Es la fuente que genera derechos y regula los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público. Su evaluación se realiza bajo las siguientes reglas:

- a. En caso la fuente de derecho sea normativa, solo procede el registro del concepto de ingreso y su monto, establecido en una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central y/o en un decreto supremo.
- b. En caso la fuente de derecho sea convenio colectivo, acta de conciliación y/o laudo arbitral de índole laboral, **procede el registro del concepto e importes en los términos contenidos en el instrumento.**
- c. En caso la fuente sea un mandato judicial solo procede el registro respecto de lo ordenado por la autoridad jurisdiccional en sus propios términos.

16.1.2 Contar con el respectivo crédito presupuestario, cuya evaluación se realiza bajo las siguientes reglas:

[...]

Artículo 17. Proceso de verificación del Pago de Planillas

17.1 El Proceso de **verificación** del pago de planillas permite conciliar de manera integral los datos de las planillas de pago de las entidades con la información registrada en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, a efectos del adecuado pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a través del Módulo de Control de Pago de Planillas Web (MCPW Web) o sistema informático que haga sus veces.

17.2 Bajo responsabilidad de la máxima autoridad administrativa, las entidades del Sector Público se encuentran obligadas a **verificar** sus planillas de pago a través del MCPW Web, o sistema informático que haga sus veces, de acuerdo con las disposiciones que establezca la DGGFRH.

17.3 La DGGFRH implementa, a través del MCPW Web, o sistema informático que haga sus veces, **verificaciones** progresivas para el cruce de información referida al pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, sobre la base de lo registrado en el AIRHSP, de acuerdo con los lineamientos aprobados por dicha Dirección General.

Artículo 18. Catálogo Único de Conceptos

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

[...]

18.3. Se prohíbe el pago de conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público no incluidos en el CUC, bajo responsabilidad del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda, **salvo los conceptos e importes de ingresos remunerativos provenientes de convenios colectivos, actas de conciliación y laudos arbitrales**".

Artículo 2. Incorporación de la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

Se incorporan la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, con los siguientes textos:

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Novena. Vigencia de convenios

Todos los acuerdos colectivos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, mantienen su eficacia y vigencia de conformidad por lo dispuesto por la primera disposición complementaria final de la citada ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Quinta. Registro de información de gobiernos locales y otras entidades

La implementación del AIRHSP en gobiernos locales y otras entidades, de conformidad con lo dispuesto en la primera disposición complementaria transitoria, tiene por finalidad recopilar y registrar información sobre los conceptos y montos de los ingresos correspondientes a los recursos humanos que vienen percibiendo sin excepción, los servidores públicos de los gobiernos locales y otras entidades".

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación de la cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público. Se deroga la cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Constitución Política del Perú

“Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. Garantiza la libertad sindical.
2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones”.

“Artículo 42.- Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”.

“Artículo 101.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

[...]

4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

[...].”

“Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

[...].”

“Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo”.

“Artículo 108.- La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso”

3.2. Reglamento del Congreso de la República

“Artículo 79-A. Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

- a) Dictamen de allanamiento: Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- b) Dictamen de Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insisten en el texto originario de la autógrafa.

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

- c) Nuevo proyecto: Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo."

"Artículo 90.- El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los Decretos Legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

[...]

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

3.3. Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

“Artículo 3. Principios que rigen la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales

La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se rige por los siguientes principios:

- Principio de autonomía colectiva: Consiste en el respeto a la irrestricta libertad de los representantes de los trabajadores y empleadores para negociar las relaciones colectivas de trabajo, por medio de acuerdos con fuerza vinculante.
- Principio de buena fe negocial: Consiste en el deber de las partes de realizar esfuerzos genuinos y leales para lograr acuerdos en la negociación colectiva.
- Principio de competencia: Implica el respeto de las competencias constitucionales y legalmente atribuidas a las entidades públicas para el ejercicio de sus potestades.
- Principio de previsión y provisión presupuestal: En virtud del cual todo acuerdo de negociación colectiva que tenga incidencia presupuestaria deberá considerar la disponibilidad presupuestaria”.

IV. OBSERVACIÓN FORMULADA A LA AUTÓGRAFA

Con fecha 3 de julio de 2025, la presidenta de la República, a través del Oficio N° 213-2025-PR dirigido al Presidente del Congreso de la República, formuló observación respecto de la autógrafa de ley materia del presente predictamen.

Las observaciones planteadas por la presidenta de la República se pueden resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 01
Observaciones a la Autógrafa

Materias observadas	Resumen de la Observación
---------------------	---------------------------

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Riesgo de quebrantamiento de estructura remunerativa	
Artículo 7, numeral 7.4 del Decreto Legislativo 1666 (Reglas de implementación): “[...] Lo dispuesto en los literales b y c no afecta la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal [...]”	La disposición observada “quebrantaría la estructura remunerativa de los regímenes laborales públicos, en tanto podría pactarse la homologación o indexación a través de la negociación colectiva, lo cual contravendría la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, así como los principios de previsión y provisión presupuestal de la negociación colectiva, sin garantizar un gasto público ordenado ni la sostenibilidad fiscal.” En tal sentido, sostiene que: “en ese escenario, el costo fiscal de aplicar, por ejemplo, un mecanismo de indexación por inflación a favor de los servidores públicos sujetos a negociación colectiva ascendería a S/ 12 110 millones”.
Afectación al principio de coherencia normativa	

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Incorporación de la la Novena Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N° 1666, conforme a los siguientes términos:

"(...) Novena. Vigencia de convenios Todos los acuerdos colectivos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, mantienen su eficacia y vigencia de conformidad con lo dispuesto por la primera disposición complementaria final de la citada ley".

Señala que: "(...) en el marco de su competencia referida a determinar el sentido y alcance de la normativa aplicable al SAGRH, las reglas de extensión de vigencia de los acuerdos de los convenios colectivos, tienen las siguientes condiciones:

- En virtud del principio de autonomía colectiva, se rigen en primer lugar siguiendo las propias reglas contenidas en los convenios colectivos, específicamente, la regla de extensión temporal.
- Solamente, en caso no se hubiera establecido la condición de temporal de determinados acuerdos en los convenios colectivos corresponderá aplicar la regla prevista en la Primera Disposición Complementaria Final de la LNCSE".

Del mismo modo, refiere que, la autógrafa de ley modifica la interpretación del ente rector del SAGRH al disponer que todos los convenios colectivos anteriores a la Ley N.º 31188 sigan vigentes bajo el criterio de "condiciones más favorables al trabajador". Esta medida podría extender de forma indebida la duración de convenios colectivos que son por naturaleza temporales, afectando el principio de autonomía colectiva.

En conclusión, señalan que se afecta principio de autonomía colectiva, la Autógrafa de Ley también contraviene el principio de coherencia normativa.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Falta de justificación de las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley	
Disposición complementaria derogatoria de la Autógrafa de Ley: "Se deroga la cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público"	La eliminación de dicho mandato de sujeción de EsSalud a las normas del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), lo que implica una interrupción del proceso de incorporación de EsSalud al SAGRH. Asimismo, sostiene que "sobre este punto, el dictamen que sustenta la Autógrafa de Ley (...) no ha tenido en cuenta que al contemplar diversos regímenes laborales en el sistema laboral peruano, se decidió la reorganización del servicio civil a través de la creación de un sistema único (...) y que la eliminación de la disposición (...) coadyuvaría a perpetuar el desorden existente en materia de recursos humanos en el sector público (...)" Adicionalmente, señala que la derogación propuesta "implica una fragmentación innecesaria de la gestión de los recursos humanos del Estado y debilita el modelo de gestión articulada y técnica que se busca fortalecer a través del SAGRH, limitando la posibilidad de aplicar estándares comunes de planificación, desarrollo y supervisión en materia de recursos humanos en una entidad pública de relevancia nacional como EsSalud".

Fuente: Oficio N° 213-2025-PR.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026

A continuación, se procede a absolver y rebatir los argumentos de las observaciones del Poder Ejecutivo, exponiendo las razones por las que no deben acogerse las mismas.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

4.1. Sobre las acciones previas realizadas por la Comisión de Constitución y Reglamento

En el marco de la facultad de control político prevista en los artículos 101 y 104 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en artículo 90 del Reglamento del Congreso; se ha evaluado y valorado el Informe elaborado y aprobado en la Subcomisión Control Político; y tomando en cuenta sus conclusiones, la Comisión de Constitución y Reglamento decidió hacer una serie de modificaciones para corregir los vicios de inconstitucionalidad detectados en el Decreto Legislativo 1666.

Se destaca que, Congreso de la República, en ejercicio de su función de control político sobre los decretos legislativos, se encuentra plenamente habilitado para desplegar su potestad normativa modificatoria, con la finalidad específica de adecuar dichos dispositivos al parámetro de constitucionalidad.

La Subcomisión de Control Político, en su informe del 19 de marzo de 2025, recomendó a la Comisión de Constitución y Reglamento la derogación total del Decreto Legislativo 1666, además de exhortar al Poder Ejecutivo a garantizar el estricto cumplimiento de la Constitución Política. Esta postura evidenciaba la existencia de serias dudas sobre la validez constitucional del mencionado decreto.

Sin embargo, con el propósito de conciliar posiciones y evitar la eliminación completa de la norma, la Comisión de Constitución optó por una posición intermedia. Reconociendo que el Decreto Legislativo contenía vicios de inconstitucionalidad, se decidió proponer modificaciones específicas que permitieran corregir esos defectos y, al mismo tiempo, preservar la mayor parte de sus disposiciones a través de ajustes de constitucionalidad necesarios.

Es importante tener en cuenta, que para llegar a consensuar un texto, se realizó un trabajo exhaustivo de estudio y análisis técnico así como distintas reuniones de coordinación con los sectores y actores directamente involucrados con la materia que regula el decreto legislativo 1666, destacando principalmente, la mesa técnica de trabajo llevada a cabo el 14 de mayo de 2025, en la que participaron, por un lado, representantes de los principales

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

gremios involucrados como son: la Confederación Intersectorial de Trabajadores Estatales del Perú – CITE, la Federación de Trabajadores Municipales del Perú – FETRAMUNP, la Federación Centro Unión de Trabajadores Del Seguro Social de Salud – EsSalud del Perú- FED CUT ESSALUD, el Sindicato Nacional de Enfermeras del Seguro Social de Salud – SINESSS, el Frente de Trabajadores Estatales del Perú-FENTUP y el Colegio Médico del Perú; y por otro lado también estuvieron presentes los funcionarios representantes del Ministerio de Economía y Finanzas³.

En suma, se aprecia un esfuerzo importante, por parte del Congreso de la República para lograr un texto concertado, que preserve los fines del decreto legislativo pero que a la vez respete las disposiciones constitucionales y los derechos de los trabajadores; debiendo señalarse que, a través del Ministerio de Economía y Finanzas se contó con la participación del Poder Ejecutivo, durante el proceso de estudio y dictamen de control político del Decreto Legislativo.

4.2. Sobre el alegado riesgo de quebrantamiento de estructura remunerativa

Observación al artículo 7.4 del Decreto Legislativo 1666

La autógrafa establece que lo dispuesto en los literales b y c no afecta la Ley 31188 contemplados en la planificación y ejecución presupuestaria.

Como una previsión adicional se está incluyendo en el numeral 7.4 que, lo dispuesto en los literales b y c no afecta lo regulado en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, de modo tal que, los productos de la negociación colectiva no se vean afectadas por lo dispuesto en el Decreto Legislativo en comento.

Cabe destacar que, estas modificaciones fortalecen la transparencia y la eficiencia en la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, al establecer reglas claras sobre la autorización y reconocimiento de ingresos, y al respetar los procesos de negociación

³ Registro de la Mesa de Trabajo del 14 de mayo de 2025
<https://www.congreso.gob.pe/comisiones2024/Constitucion/sesiones/mesas-trabajo/>

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

colectiva como mecanismos legítimos para la determinación de condiciones laborales y remunerativas.

A criterio de esta Comisión, las modificaciones planteadas son compatibles con el respeto de los derechos laborales, su carácter irrenunciable y el respeto de la negociación colectiva y al carácter vinculante de los convenios producto de tal negociación.

En primer lugar, se recuerda que el derecho a la negociación colectiva se encuentra reconocido en el artículo 28 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo previsto en el artículo 42⁴ de la Carta Magna que prevé que los trabajadores públicos también gozan de este derecho. No obstante, este reconocimiento convive con límites de disciplina fiscal, en particular el principio de legalidad presupuestaria consagrado en los artículos 78 y 79 de la Carta Fundamental, que prohíbe ejecutar gastos sin crédito presupuestario y sin iniciativa del Poder Ejecutivo. De ello se desprende que, aun cuando existan derechos colectivos reconocidos en convenios o laudos arbitrales, estos siempre deben ajustarse al marco de sostenibilidad presupuestaria.

En tal sentido, la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal reconoce que pueden pactarse condiciones económicas, incluidas remuneraciones, pero sujeta estos acuerdos a la previsión y provisión presupuestal⁵. En esa línea, la referida norma no

⁴Constitución Política del Perú.

Derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos

Artículo 42.- Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

⁵ Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

Artículo 3. Principios que rigen la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales

La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se rige por los siguientes principios:

a. Principio de autonomía colectiva: Consiste en el respeto a la irrestricta libertad de los representantes de los trabajadores y empleadores para negociar las relaciones colectivas de trabajo, por medio de acuerdos con fuerza vinculante.

b. Principio de buena fe negocial: Consiste en el deber de las partes de realizar esfuerzos genuinos y leales para lograr acuerdos en la negociación colectiva.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

otorga un cheque en blanco para convenios que generen gastos sin respaldo financiero; del mismo modo, la modificación al artículo 7.4 del Decreto Legislativo 1666, solo hace una referencia a la Ley de Negociación Colectiva que ya contempla estos principios de previsión y provisión.

Del mismo modo, el Tribunal Constitucional ha reconocido que el objetivo central de la negociación colectiva es la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los destinatarios y que resulta útil para armonizar los intereses contradictorios de las partes en una relación laboral, razón por la cual, y como parte de su contenido constitucionalmente protegido, el artículo 28 de nuestra Constitución exige al Estado peruano el fomento de la negociación colectiva y la promoción de formas de solución pacífica de los conflictos, esto implica garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio del derecho y, además, promover su desarrollo de modo que la convención colectiva que derive de un proceso de negociación, tenga fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado⁶.

Cabe destacar que, en el ámbito de la negociación colectiva en la administración pública, debe respetarse el principio de equilibrio presupuestal, el cual se reconoce como una condición nacional en los artículos 4 del Convenio 98⁷, 7 del Convenio 151⁸ y 5.1 del

c. Principio de competencia: Implica el respeto de las competencias constitucionales y legalmente atribuidas a las entidades públicas para el ejercicio de sus potestades.

d. Principio de previsión y provisión presupuestal: En virtud del cual todo acuerdo de negociación colectiva que tenga incidencia presupuestaria deberá considerar la disponibilidad presupuestaria.

⁶ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha del 17 de agosto de 2009 recaída en el expediente N.º 3561 2009-PA/TC. FJ 60, citando, a su vez, distinta jurisprudencia: (STC 0261-2003-AA-TC, en referencia al artículo 4 del Convenio 98), (fundamento 9 de la STC 2566-2012-PA-TC), (fundamento 3 de la STC 0261-2003-AA-TC), (fundamento 5 de la STC 0785-2004-AA-TC). Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03561-2009-AA.pdf>

⁷ C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Según información oficial: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312243:NO

⁸ El Convenio 151 de la OIT sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 27 de junio de 1978. Perú ha ratificado este convenio el 19 de junio de 2008.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Convenio 154⁹ de la OIT. La coordinación de las negociaciones colectivas en el sector público no puede ignorar el límite impuesto por la Constitución, que exige un presupuesto equilibrado y justo, conforme a lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Carta Magna.

Sobre el particular, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha señalado que la negociación colectiva en el sector público es válida solo dentro de los límites de sostenibilidad fiscal; así se tiene que, el Tribunal Constitucional¹⁰ precisó que:

"41. [...] en el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos han de tenerse presentes las exigencias que demandan los principios que regulan el derecho constitucional presupuestario, en particular, los principios de equilibrio y legalidad presupuestal. Por ello, cualquiera que fuese el modelo por el que opte el legislador, la aprobación final del incremento de remuneraciones ha de contemplar la aprobación parlamentaria. En concreto es necesario que el resultado de la negociación colectiva no genere un exceso de gastos que conlleven un desbalance en el presupuesto general de la República [...]" [Énfasis agregado].

En consecuencia, de lo descrito se puede concluir que el propio texto de la Ley 31188 bloquea la posibilidad de que se pacten indexaciones automáticas desbordadas del marco legal, a las que hace alusión la observación de la autógrafa por parte del Poder Ejecutivo.

Por otro lado, en cuanto al alcance de lo dispuesto en el artículo 7.4 del Decreto Legislativo N.º 1666, se aprecia que, éste es categórico al prohibir la aprobación de normas que establezcan distribución porcentual de fondos públicos, sistemas de remuneraciones vinculantes o mecanismos de indexación. Además, declara nula toda disposición contraria y responsabiliza a la autoridad que la apruebe. Por tanto, el marco normativo vigente ya blinda contra intentos de introducir indexaciones automáticas que generen descontrol fiscal.

⁹ C159 - Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo:

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312304

¹⁰ Tribunal Constitucional del Perú. (2014). Sentencia del 18 de abril de 2014. Expediente N.º 0003-2013-PI/TC. Lima: Tribunal Constitucional del Perú

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

La incorporación del párrafo cuestionado no elimina ni atenúa esta prohibición, sino que busca evitar la interpretación de que el Decreto 1666 deroga o limita indebidamente el ámbito de aplicación de la Ley 31188.

El Poder Ejecutivo sostiene que la inclusión del párrafo en el artículo 7.4 permitiría que los convenios colectivos introduzcan mecanismos de indexación, lo que generaría un costo fiscal de S/ 12 110 millones. Sin embargo, este escenario es jurídicamente insostenible, pues la prohibición de indexación permanece vigente en el Decreto Legislativo 1666 y la Ley 31188 condiciona todos los convenios a la disponibilidad presupuestaria. La cláusula "no afecta lo regulado en la Ley 31188" no deroga las prohibiciones, sino que garantiza la coherencia normativa entre el derecho a la negociación colectiva y la disciplina fiscal.

A criterio de esta Comisión, el riesgo fiscal alegado por el Ejecutivo parte de una hipótesis contrafáctica: aplicar una indexación por inflación a todos los regímenes laborales del sector público. Ello sería imposible de ejecutar, pues resultaría nulo de pleno derecho conforme al artículo 7.4 del Decreto Legislativo 1666 y violaría los artículos 78 y 79 de la Constitución. Asimismo, la homologación remunerativa generalizada tampoco es jurídicamente viable, al no contar con iniciativa del Ejecutivo ni respaldo presupuestal. La cláusula añadida solo preserva la vigencia de la Ley 31188 en los términos constitucionales ya fijados; esto es una armonización de la negociación colectiva condicionada a sostenibilidad fiscal.

4.3. Sobre la alegada afectación al principio de coherencia normativa

Sobre la incorporación de la Novena Disposición Complementaria Final Transitoria en el Decreto Legislativo 1666

En primer lugar se recuerda que en la autógrafa de Ley se ha previsto la incorporación de la Novena disposición complementaria final transitoria en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, a fin de garantizar el respeto de la negociación colectiva conforme a los principios constitucionales de libertad sindical, legalidad, buena fe, equidad y razonabilidad, reafirmando así el respeto a los derechos adquiridos y la continuidad de los compromisos asumidos válidamente por la administración pública.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Como se puede apreciar, la finalidad de esta disposición se ajusta a garantizar lo previsto en el artículo 28 de la Constitución Política que reconoce el derecho a la negociación colectiva como manifestación de la autonomía colectiva. En tal sentido, de conformidad con lo explicado precedentemente, esta autonomía, sin embargo, no es absoluta: se ejerce dentro del marco de la ley y bajo la protección de principios de seguridad jurídica y previsibilidad.

Por tanto, garantizar la vigencia de convenios colectivos anteriores a la Ley 31188 no implica desconocer la autonomía colectiva, sino reconocer la validez de acuerdos adoptados en su momento bajo marcos jurídicos previos, preservando la seguridad jurídica y el principio de protección de los derechos adquiridos.

Esta Comisión considera relevante señalar que esta disposición guarda armonía con lo previsto en la propia Ley de Negociación Colectiva, Ley 31188, cuya Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31188 establece expresamente que "todos los acuerdos logrados por convenios colectivos anteriores más favorables o beneficiosos al trabajador mantienen su vigencia y eficacia¹¹".

Se aprecia que la Novena Disposición Complementaria Final consignada en la autógrafo de ley no introduce un nuevo régimen, sino que reproduce y precisa este mandato, evitando dudas interpretativas sobre la subsistencia de convenios firmados antes de la vigencia de la Ley 31188.

En consecuencia, lejos de vulnerar la autonomía colectiva, la norma busca asegurar la coherencia normativa al reiterar lo ya dispuesto por la Ley 31188, cerrando la posibilidad de interpretaciones restrictivas que anulen derechos reconocidos en convenios previos.

¹¹ Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia de convenios

Todos los acuerdos logrados por convenios colectivos anteriores más favorables o beneficiosos al trabajador mantienen su vigencia y eficacia.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Conforme a lo descrito, a criterio de esta Comisión, esta incorporación no solo no vulnera sino que consagra el principio de coherencia y refuerza la unidad del sistema. De manera incorrecta, el Poder Ejecutivo sostiene que la disposición genera incoherencia normativa al extender automáticamente convenios temporales. Sin embargo, debe recordarse que el principio de coherencia normativa, según el Tribunal Constitucional (STC Exp. N.º 047-2004-AI/TC, f.j. 48)¹², exige armonía entre normas del ordenamiento, no la exclusión mutua de disposiciones.

Se debe precisar que la incorporación de la Novena Disposición Complementaria Final solo precisa lo que ya regula la Ley 31188 y; en consecuencia, no crea incoherencia, sino que, garantiza que la gestión fiscal de recursos humanos no sea interpretada como una derogación tácita de la vigencia de convenios colectivos preexistentes. Bajo la óptica constitucional y de respeto a los derechos de los trabajadores, esta disposición es expresión del deber del Estado de respetar y fortalecer el diálogo social en la implementación de políticas de recursos humanos.

Adicionalmente, esta disposición es fruto de coordinaciones y concesiones alcanzadas en el marco del diálogo con el Ministerio de Economía y Finanzas y con las organizaciones sindicales del sector público, quienes han demandado que la implementación de la gestión fiscal se realice con base en información transparente y validada de las condiciones actuales de los trabajadores. En tal sentido, la norma no responde a un interés unilateral del legislador, sino a un proceso de concertación que fortalece la legitimidad de la reforma.

¹² Tribunal Constitucional. Pleno Jurisdiccional. EXP. N.º 047-2004-AI/TC. Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, del 24 de abril de 2006.

48. De lo dicho se concluye que la normatividad sistémica descansa en la coherencia normativa. Dicha noción implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman.

Asimismo, presupone una característica permanente del ordenamiento que hace que este sea tal por constituir un todo pleno y unitario

Ella alude a la necesaria e imprescindible compenetración, compatibilidad y conexión axiológica, ideológica, lógica, etc., entre los deberes y derechos asignados; amén de las competencias y responsabilidades establecidas que derivan del plano genérico de las normas de un orden constitucional.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

Asimismo, la crítica por supuesta falta de justificación desconoce que esta disposición responde a un acuerdo político y social con las organizaciones sindicales, que reclamaron garantías de que, siempre dentro del marco legislativo vigente, los convenios colectivos previos serían respetados. Se trata, por tanto, de una concesión legítima que equilibra la disciplina fiscal con el respeto a los derechos colectivos y la seguridad jurídica de los trabajadores.

Finalmente, la Novena Disposición también responde al principio de seguridad jurídica; puesto que, los trabajadores que suscribieron convenios colectivos antes de la Ley 31188 tienen la expectativa legítima de que sus derechos se mantendrán vigentes mientras no hayan sido sustituidos o extinguidos conforme a derecho. La incorporación de esta disposición en el Decreto Legislativo 1666 es un mecanismo de garantía para evitar que la administración pública desconozca beneficios pactados en convenios vigentes, bajo el argumento de nuevas restricciones normativas.

En consecuencia, corresponde desestimar la observación del Poder Ejecutivo y mantener la incorporación de la Novena Disposición Complementaria Final en el texto aprobado por el Congreso.

4.4. Sobre la alegada falta de justificación de las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley

Incorporación de la Disposición Complementaria Derogatoria

La autógrafa de ley dispone derogar la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1666, que establecía un régimen temporal para EsSalud hasta su incorporación definitiva al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. No obstante, el Ejecutivo ha observado esta medida, sosteniendo que su derogación fragmentaría la gestión de recursos humanos y debilitaría el modelo de articulación con el SAGRH.

Sobre este punto, se recuerda que la modificación introducida al artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1666, mediante la cual se excluye a EsSalud de la cobertura de evaluación y validación de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

En consecuencia, mantener vigente la Cuarta Disposición Transitoria, que regulaba un régimen temporal y excepcional para EsSalud hasta diciembre de 2024, carece de objeto, pues están fuera del alcance de las obligaciones previstas en el artículo 6 del referido Decreto Legislativo 1666.

Al respecto, es necesario recordar que, durante el trámite parlamentario de las modificaciones al Decreto Legislativo N.º 1666 se desarrollaron distintas mesas de trabajo con participación de sindicatos, ministerios y el propio Ministerio de Economía y Finanzas.

Así, en la mesa del 14 de mayo de 2025, el funcionario representante de la Dirección de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF, sostuvo que, el MEF reformuló los artículos 3, 6, 7 y 8 del Decreto Legislativo N.º 1666 y comunicó expresamente que la Cuarta Disposición Transitoria sería derogada¹³; recalando que el MEF respeta los distintos regímenes laborales vigentes, los convenios colectivos reconocidos por la Ley 31188 y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de negociación colectiva.

Este registro demuestra que la derogación no fue impuesta unilateralmente, sino que fue parte de un proceso de diálogo y concertación en el que el propio Poder Ejecutivo, a través de su ente rector, quien a través de sus funcionarios acreditados manifestó su conformidad con la medida, por lo que no resulta coherente sostener ahora lo contrario.

En conclusión, se tiene que, la derogación de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria no debilita el SAGRH, sino que, por el contrario, lo fortalece al eliminar un régimen temporal ya superado por las modificaciones introducidas al artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1666.

Asimismo, la medida es fruto de un proceso de diálogo social e interinstitucional, en el cual el propio Ministerio de Economía y Finanzas, a través de su Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, manifestó la necesidad de la derogación como parte de la reforma.

¹³ Registro de la Mesa Técnica de Trabajo del 14 de mayo de 2025.

<https://www.congreso.gob.pe/comisiones2024/Constitucion/sesiones/mesas-trabajo/>



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 13:59:14-0500
CONGRESO
de la
REPÚBLICA

Comisión de Constitución y Reglamento

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

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).

En consecuencia, la observación del Poder Ejecutivo en este extremo también debe ser desestimada.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Constitución y Reglamento recomienda aprobar **LA INSISTENCIA** del texto íntegro de la autógrafa del Proyecto de Ley 11286/2024-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público (Artículo 90 del Reglamento del Congreso - procedimiento de control sobre la legislación delegada - Decreto Legislativo 1666).

Dese cuenta,
Sala de Sesiones.
Lima, 02 de septiembre de 2025.



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/09/2025 15:49:28-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/09/2025 12:10:34-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/09/2025 20:20:57-0500



Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 11:21:44-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 15:54:01-0500

ARTURO ALEGRÍA GARCÍA
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 15:09:03-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/09/2025 12:47:32-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 21:55:03-0500



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/09/2025 17:01:37-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 15:54:19-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/09/2025 16:55:22-0500



Firmado digitalmente por:
 MOYANO DELGADO Martha
 Lupe FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 05/09/2025 16:28:49-0500

**DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA
 OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA
 AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-
 CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO
 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA
 GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS
 DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL
 REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO
 DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA
 - DECRETO LEGISLATIVO 1666).**



Firmado digitalmente por:
 MORANTE FIGARI Jorge
 Alberto FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 08/09/2025 18:01:08-0500



Firmado digitalmente por:
 ROSPIGLIOSI CAPURRO
 Fernando Miguel FAU 20161749126
 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 08/09/2025 12:30:57-0500



Firmado digitalmente por:
 WILLIAMS ZAPATA Jose
 Daniel FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 09/09/2025 09:23:29-0500



Firmado digitalmente por:
 CERRON ROJAS Waldemar
 Jose FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 08/09/2025 11:43:46-0500



Firmado digitalmente por:
 ECHAZ RAMOS VDA DE NUÑEZ
 Gladys Margot FAU 20161749126
 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 08/09/2025 16:50:46-0500



Firmado digitalmente por:
 LUQUE IBARRA Ruth FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 09/09/2025 17:42:05-0500



Firmado digitalmente por:
 MUÑANTE BARRIOS Alejandro
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 10/09/2025 09:45:14-0500



Firmado digitalmente por:
 CALLE LOBATON Digna FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 10/09/2025 10:17:30-0500



Firmado digitalmente por:
 QUITO SARMIENTO Bernardo
 Jaime FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 10/09/2025 12:19:43-0500



Firmado digitalmente por:
 LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
 20161749126 hard
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 10/09/2025 13:04:12-0500



Firmado digitalmente por:
 LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
 20161749126 hard
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 10/09/2025 13:05:13-0500



Firmado digitalmente por:
 PALACIOS HUAMAN Margot
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 10/09/2025 14:38:56-0500



Firmado digitalmente por:
 MEDINA MINAYA Esdras
 Ricardo FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 10/09/2025 15:15:54-0500

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DEL PROYECTO DE LEY 11286/2024-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO (ARTÍCULO 90 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO - PROCEDIMIENTO DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA - DECRETO LEGISLATIVO 1666).