



PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA – SENASA CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, COMO MEDIDA DE JUSTICIA LABORAL Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Los Congresistas de la República, integrantes del **GRUPO PARLAMENTARIO PODEMOS PERÚ** que suscriben, a iniciativa del congresista **JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS**, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA – SENASA CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, COMO MEDIDA DE JUSTICIA LABORAL Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto autorizar la incorporación del personal que labora en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) bajo el régimen especial del Decreto Legislativo 1057, Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, como medida de justicia laboral, fortalecimiento institucional y reconocimiento al rol estratégico que cumple dicho organismo para la agricultura nacional.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente Ley es:

- a) Garantizar condiciones laborales dignas, estables y equitativas para los trabajadores del SENASA que prestan servicios permanentes y esenciales al país.
- b) Contribuir al fortalecimiento de la rectoría en sanidad agraria, inocuidad agroalimentaria, producción orgánica, semillas y fertilizantes.
- c) Reducir la alta rotación laboral y la pérdida de talento especializado que afecta la protección sanitaria del agro, el comercio interno y la competitividad exportadora del Perú.
- d) Afirmar el compromiso del Estado con el principio constitucional de igualdad de trato y la justicia social en el empleo público.

Artículo 3. Alcance

La presente Ley es aplicable a todos los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que, a la fecha de su entrada en vigencia:

- 1. Laboren mediante Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado.
- 2. Cumplan funciones de carácter permanente asociadas a las competencias institucionales establecidas en los Decretos Legislativos N.º 1059, 1062 y 1387.
- 3. No se encuentren comprendidos en impedimentos administrativos o judiciales específicos previstos en la normativa de gestión pública.

Artículo 4. Incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728

- 4.1. Autorízase la incorporación de los trabajadores comprendidos en la presente Ley al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, de manera progresiva y ordenada, conforme a los criterios previstos en el artículo siguiente.
- 4.2. Dicha incorporación constituye una medida excepcional destinada a corregir la desigualdad estructural generada por la coexistencia de regímenes laborales diferenciados para trabajadores que realizan funciones de naturaleza permanente y estratégica.

Artículo 5. Criterios de prelación para la incorporación

La incorporación al régimen del Decreto Legislativo 728 se realiza priorizando:

- a) Antigüedad en el servicio al SENASA.
- b) Trabajadores con discapacidad reconocida por el CONADIS.

- c) Edad del trabajador, con énfasis en servidores próximos a cumplir edad de riesgo o vulnerabilidad laboral.
- d) Naturaleza crítica de las funciones desempeñadas en sanidad agraria, vigilancia fitosanitaria, inocuidad agroalimentaria, control de plagas, certificación fitozoosanitaria, producción orgánica, semillas y fertilizantes.

La prelación será establecida en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 6. Comisión de implementación

Créase la Comisión Técnica de Implementación y Seguimiento encargada de supervisar y conducir el proceso de incorporación, la cual está integrada por:

- 1. Un representante del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, quien la preside.
- 2. El Jefe Nacional del SENASA o su representante.
- 3. Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 4. Un representante de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del SENASA.
- 5. Dos representantes de las organizaciones sindicales de mayor representatividad institucional.

La Comisión emitirá informes trimestrales sobre el avance del proceso, bajo criterios de transparencia, eficiencia y sostenibilidad presupuestal.

Artículo 7. Adecuación de los instrumentos de gestión institucional

Dentro de los plazos que establezca el reglamento, el SENASA deberá adecuar:

- a) El Cuadro de Asignación de Personal (CAP).
- b) El Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) o CAP Provisional, según corresponda.
- c) El Manual de Organización y Funciones (MOF).
- d) El Registro en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).

El incumplimiento genera responsabilidad administrativa.

Artículo 8. Excepciones presupuestarias

Exceptúase al SENASA de las restricciones previstas en el artículo 6 y el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente, a fin de permitir la implementación de la presente Ley y garantizar la continuidad de sus funciones esenciales de protección sanitaria y agroalimentaria.

Artículo 9. Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), incluidos sus recursos directamente recaudados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, de conformidad con la normativa presupuestaria vigente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprobará el Reglamento de la presente Ley en un plazo que no podrá exceder de sesenta (60) días calendario, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y el Ministerio de Economía y Finanzas.

Segunda. Carácter excepcional

La incorporación autorizada por la presente Ley se realiza por única vez y no constituye precedente administrativo ni modificación permanente de los regímenes laborales del sector público.

Lima, 14 de noviembre del 2025



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2025 10:53:52-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidys
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2025 11:59:21-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2025 09:46:16-0500

Congresista Darwin Espinoza Vargas



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2025 09:39:21-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2025 09:39:55-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2025 14:00:28-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2025 13:45:42-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCION

La agricultura peruana constituye uno de los pilares más importantes para el desarrollo económico, social y territorial de nuestro país. No solo es sustento directo de más de 2.2 millones de familias rurales, sino que además sostiene cadenas productivas que alimentan al mercado interno, dinamizan economías regionales y consolidan al Perú como uno de los principales exportadores agroalimentarios del mundo. En este contexto, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) desempeña un rol estratégico, pues es la entidad encargada de proteger la sanidad agraria, la inocuidad de los alimentos y la competitividad fitosanitaria del país, funciones que resultan indispensables para garantizar seguridad alimentaria, salud pública, exportaciones sostenibles y desarrollo rural.

Sin embargo, a pesar de su importancia, los trabajadores del SENASA han laborado, por más de una década, bajo un esquema de precarización laboral estructural, caracterizado por la coexistencia de regímenes diferenciados que generan desigualdades notorias entre servidores que cumplen funciones permanentes, idénticas y esenciales. La presencia del régimen CAS a plazo indeterminado dentro de instituciones de alta especialización técnica ha profundizado la brecha entre trabajadores amparados en normas distintas, vulnerando principios constitucionales como la igualdad ante la ley, la meritocracia, la estabilidad laboral y la no discriminación por razón del régimen contractual.

Esta situación ha sido advertida por múltiples entidades, informes técnicos, organizaciones sindicales y por la propia Comisión Agraria del Congreso de la República, que en dictamen unánime ha reconocido tanto la necesidad como la urgencia de corregir esta inequidad estructural. Como se evidencia en el debate parlamentario y en los proyectos de ley acumulados, el Congreso ha coincidido en que la permanencia del CAS en entidades técnico-especializadas como el SENASA afecta gravemente la continuidad de los servicios públicos esenciales, debilita la capacidad del Estado para enfrentar riesgos sanitarios y genera tasas elevadas de rotación, desmotivación y pérdida de talento especializado hacia el sector privado.

El personal del SENASA no solo enfrenta condiciones laborales desiguales: también asume altos niveles de riesgo y responsabilidad. Supervisan áreas rurales alejadas, realizan control de plagas, inspecciones sanitarias, vigilancia epidemiológica, control de insumos agrarios, certificaciones fitozoosanitarias, fiscalización de la producción

orgánica, inspecciones fronterizas y atención de emergencias sanitarias, muchas veces en condiciones climáticas adversas y con limitados recursos logísticos. No obstante, su dedicación ha permitido que el Perú mantenga mercados abiertos, controle brotes peligrosos, proteja cultivos estratégicos y preserve la salud de millones de consumidores.

La coexistencia de trabajadores CAS indeterminados y trabajadores del régimen 728 dentro del SENASA no responde a criterios técnicos ni a una evaluación institucional planificada, sino a medidas transitorias adoptadas por el Estado peruano en el marco de procesos de reforma que quedaron inconclusos. La Ley N.º 31131, que prohibió el uso del CAS en funciones permanentes, no pudo aplicarse plenamente debido a demandas de inconstitucionalidad y restricciones presupuestales impuestas por el Poder Ejecutivo en sucesivos ejercicios fiscales. Como consecuencia, miles de trabajadores quedaron atrapados en un régimen que ya no es legalmente compatible con la naturaleza permanente de sus funciones, generando una situación laboral incierta y sin perspectivas de progresión.

La problemática se agrava al considerar que el SENASA es una entidad cuyo funcionamiento depende directamente de la retención de capital humano calificado. De acuerdo con informes institucionales y reportajes periodísticos recientes —como los publicados por diarios de cobertura nacional que han evidenciado la “crisis silenciosa de talento en el SENASA”— numerosos profesionales especializados han renunciado ante la falta de estabilidad, las brechas remunerativas y las mejores oportunidades ofrecidas por empresas privadas del sector agroexportador. Este deterioro progresivo afecta la competitividad del país, pues el SENASA es responsable de la certificación que permite la exportación de productos que representan más de 9 mil millones de dólares anuales.

Además, en los últimos años se han presentado emergencias sanitarias complejas: brotes de mosca de la fruta, focos de roya, expansión de enfermedades aviares y riesgos asociados al comercio ilegal de insumos agrarios. Todos estos desafíos han requerido un SENASA reforzado, no debilitado. Pero, paradójicamente, el marco laboral actual limita la capacidad del Estado para responder con eficiencia y sostenibilidad.

Frente a ello, la presente iniciativa legislativa reconoce una verdad fundamental: no hay seguridad alimentaria ni agricultura competitiva sin trabajadores dignificados. Por ello, la incorporación del personal CAS indeterminado al régimen laboral del Decreto

Legislativo 728 no es simplemente un cambio administrativo, sino una política pública orientada a fortalecer la institucionalidad del SENASA, revalorar el servicio público, garantizar los derechos fundamentales de sus trabajadores y asegurar que el país cuente con un sistema de vigilancia sanitaria robusto, moderno y preparado para enfrentar las amenazas emergentes.

Este Proyecto de Ley se sustenta en principios de justicia social, igualdad ante la ley, eficiencia estatal y reconocimiento al mérito. Asimismo, se enmarca en las recomendaciones de organismos internacionales como la OIT, la OCDE y la CEPAL, que sostienen que la estabilidad laboral es un pilar indispensable para garantizar Estados competentes, confiables y orientados al desarrollo sostenible.

En suma, esta introducción plantea el fundamento político, social y jurídico que da vida a la presente iniciativa: corregir una inequidad histórica, proteger al agro peruano, fortalecer la competitividad nacional y dignificar a quienes sostienen, en el territorio y en silencio, la sanidad agraria del país.

La aprobación de esta Ley no representa un gasto, sino una inversión estratégica para el Perú. Significa cumplir con un mandato constitucional, honrar la palabra del Estado con sus trabajadores y consolidar un SENASA fuerte, moderno y justo.

II. ANTECEDENTES

La situación laboral del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) no puede comprenderse sin un análisis histórico que permita identificar cómo se ha configurado el régimen de contratación en el Estado peruano, cómo surgió el uso masivo del régimen CAS, cuáles fueron los intentos de reforma, y cómo este modelo terminó generando desigualdades que afectan tanto a los trabajadores como a la capacidad institucional del país para garantizar la sanidad agraria y la inocuidad alimentaria.

Los antecedentes que sustentan la presente iniciativa legislativa pueden agruparse en seis grandes bloques: la evolución del régimen CAS, la progresiva ampliación de funciones del SENASA, los intentos de reforma laboral en el sector público, los pronunciamientos de control interno y externo, las demandas sociales de los trabajadores, y la reciente actuación del Congreso de la República mediante proyectos acumulados y dictámenes favorables.

1. Evolución del régimen CAS y su impacto en la administración pública

El Decreto Legislativo 1057, que crea el régimen CAS, fue aprobado en 2008 como una medida transitoria destinada a ordenar la contratación de servicios no personales

(SNP), que habían crecido descontroladamente en el Estado. Sin embargo, este régimen nunca fue concebido como un sistema permanente ni como un modelo para funciones estructurales del aparato estatal.

La OIT, en diversos informes sobre empleo público en América Latina, señaló que los regímenes temporales aplicados a funciones permanentes generan entornos laborales precarios, disminuyen la calidad del servicio público y afectan la autonomía técnica de los funcionarios.

En el caso peruano, el CAS se expandió por más de una década, convirtiéndose en el régimen mayoritario en diversas instituciones, sin plan de estabilización y sin diálogo técnico con los sectores estratégicos. Esta expansión afectó directamente al SENASA, cuyo funcionamiento descansa en personal profesional altamente calificado y con funciones permanentes de vigilancia sanitaria.

El Tribunal Constitucional, en diversas sentencias, ha establecido que la temporalidad injustificada vulnera el derecho a la estabilidad laboral y al trato igualitario, por lo que la permanencia de trabajadores CAS indeterminados cumpliendo funciones estructurales debe ser corregida por el legislador.

2. Fortalecimiento progresivo del SENASA y ampliación de sus funciones

Desde su creación en 1992, el SENASA ha evolucionado hasta convertirse en una entidad técnica de referencia regional. Diversos marcos normativos han ampliado sus funciones:

- 1992: Autoridad en Sanidad Agraria.
- 2004: Autoridad Nacional en Producción Orgánica.
- 2008: Autoridad Nacional en Inocuidad Agroalimentaria.
- 2020: Autoridad en Semillas y Autoridad en Fertilizantes.
- Decreto Legislativo 1387: Refuerza su rol fiscalizador, sancionador y rector.

Esta evolución, aunque necesaria, no ha estado acompañada de una política de fortalecimiento institucional en términos de recursos humanos. Por el contrario, el Estado continuó contratando personal CAS para funciones que se convirtieron permanentemente en parte del núcleo estratégico de la entidad.

De acuerdo con documentos internos del propio SENASA y con el dictamen aprobado de la Comisión Agraria, esta falta de adecuación laboral ha generado:

- Rotación excesiva de personal especializado.
- Debilitamiento de la vigilancia fitosanitaria en zonas rurales.

- Pérdida de capital humano formado por el mismo SENASA.
- Mayor vulnerabilidad ante brotes, plagas y emergencias sanitarias.

3. Intentos previos de reforma laboral en el Estado

En los últimos años, se han aprobado diversas normativas para corregir el uso del CAS:

a) Ley 31131 (2021)

Dispuso que ningún trabajador CAS podría seguir realizando funciones permanentes. Su finalidad fue eliminar la precarización y migrar a los trabajadores hacia regímenes de carrera.

Sin embargo, esta ley no pudo implementarse plenamente debido a:

- Observaciones del Poder Ejecutivo,
- Demandas de inconstitucionalidad,
- Falta de disponibilidad presupuestal,
- Ausencia de reglamentación clara.

Como consecuencia, miles de trabajadores quedaron en una condición intermedia: con contrato CAS a plazo indeterminado, pero sin un régimen definitivo que respalde sus funciones permanentes.

b) Acciones del MEF en leyes de presupuesto

En las Leyes Anuales de Presupuesto (2022–2024), el MEF mantuvo restricciones que impiden la creación de plazas, el cambio de régimen laboral o el incremento de planillas, con la finalidad de preservar el equilibrio fiscal.

Estas restricciones, sin embargo, generaron un cuello de botella que impidió que sectores estratégicos —como SENASA— puedan estabilizar a personal cuya labor es esencial para la economía nacional.

4. Alertas institucionales, informes y pronunciamientos

Diversos informes internos del SENASA, así como oficios remitidos a la Comisión Agraria del Congreso, han puesto en relieve problemas estructurales relacionados con el personal CAS:

- Dificultad para retener especialistas en control de plagas, vigilancia epidemiológica o certificaciones sanitarias.
- Desigualdad salarial entre trabajadores que realizan las mismas funciones.

- Falta de estabilidad para personal que representa al país ante organismos internacionales.
- Riesgo institucional ante la creciente demanda de agroexportaciones.
- Sobrecarga laboral por déficit de especialistas en campo.

Además, la Contraloría General de la República ha advertido, en diversos informes referidos al sector agrario, que las entidades descentralizadas requieren personal estable para garantizar continuidad operativa y evitar riesgos para la salud pública y la economía nacional.

5. Demandas sociales y sindicales de los trabajadores del SENASA

Desde 2018, y con mayor intensidad desde 2020, los trabajadores del SENASA han desarrollado movilizaciones, pronunciamientos y plataformas de diálogo, exigiendo:

- Eliminación de la desigualdad laboral entre CAS y 728.
- Acceso a derechos básicos como CTS, estabilidad y línea de carrera.
- Reconocimiento del carácter permanente de sus funciones.
- Remuneraciones acordes con la responsabilidad sanitaria que asumen.

Organizaciones sindicales de alcance nacional han remitido memoriales al Congreso y al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), sustentando técnicamente la necesidad de migrar hacia un régimen de trabajo que garantice estabilidad, meritocracia y retención de talento.

6. Actuación reciente del Congreso: proyectos de ley acumulados y dictamen unánime

Entre 2023 y 2024 se presentaron, ante la Comisión Agraria, diversos proyectos de ley orientados a regularizar la situación laboral en el SENASA:

- PL 6417-2023-CR
- PL 8593-2024-CR
- PL 8676-2024-CR
- PL 8752-2024-CR
- PL 8783-2024-CR

Todos ellos fueron acumulados por materia, generando un solo expediente que desembocó en el Texto Sustitutorio aprobado por unanimidad en la Comisión Agraria. Dicho dictamen reconoce:

- La naturaleza permanente del trabajo realizado por el personal CAS.

- La necesidad de fortalecer institucionalmente al SENASA.
- El rol estratégico del personal técnico y profesional para la agricultura nacional.
- La urgencia de corregir desigualdades laborales históricas.
- La pertinencia de una incorporación progresiva al régimen de estabilidad del DL 728.

La unanimidad alcanzada en la Comisión evidencia un consenso político transversal respecto de la urgencia de otorgar justicia laboral y fortalecer la rectoría sanitaria del Estado.

7. Conclusión de los antecedentes

Los antecedentes demuestran que la problemática laboral del SENASA no es reciente ni aislada; es el resultado de más de una década de reformas inconclusas y decisiones parciales que han generado graves efectos:

- Precarización y desprotección de personal esencial.
- Afectación de la competitividad agroexportadora del país.
- Riesgos sanitarios crecientes para la agricultura y la salud pública.
- Pérdida de especialistas en un sector donde la capacitación toma años.

En este marco, la presente iniciativa legislativa surge como una respuesta justa, técnica, necesaria y políticamente viable para corregir estas distorsiones y garantizar que el SENASA cuente con un cuerpo profesional estable, comprometido y protegido.

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La situación laboral del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) no puede comprenderse sin un análisis histórico que permita identificar cómo se ha configurado el régimen de contratación en el Estado peruano, cómo surgió el uso masivo del régimen CAS, cuáles fueron los intentos de reforma, y cómo este modelo terminó generando desigualdades que afectan tanto a los trabajadores como a la capacidad institucional del país para garantizar la sanidad agraria y la inocuidad alimentaria.

Los antecedentes que sustentan la presente iniciativa legislativa pueden agruparse en seis grandes bloques: la evolución del régimen CAS, la progresiva ampliación de funciones del SENASA, los intentos de reforma laboral en el sector público, los pronunciamientos de control interno y externo, las demandas sociales de los trabajadores, y la reciente actuación del Congreso de la República mediante proyectos acumulados y dictámenes favorables.

1. Evolución del régimen CAS y su impacto en la administración pública

El Decreto Legislativo 1057, que crea el régimen CAS, fue aprobado en 2008 como una medida transitoria destinada a ordenar la contratación de servicios no personales (SNP), que habían crecido descontroladamente en el Estado. Sin embargo, este régimen nunca fue concebido como un sistema permanente ni como un modelo para funciones estructurales del aparato estatal.

La OIT, en diversos informes sobre empleo público en América Latina, señaló que los regímenes temporales aplicados a funciones permanentes generan entornos laborales precarios, disminuyen la calidad del servicio público y afectan la autonomía técnica de los funcionarios.

En el caso peruano, el CAS se expandió por más de una década, convirtiéndose en el régimen mayoritario en diversas instituciones, sin plan de estabilización y sin diálogo técnico con los sectores estratégicos. Esta expansión afectó directamente al SENASA, cuyo funcionamiento descansa en personal profesional altamente calificado y con funciones permanentes de vigilancia sanitaria.

El Tribunal Constitucional, en diversas sentencias, ha establecido que la temporalidad injustificada vulnera el derecho a la estabilidad laboral y al trato igualitario, por lo que la permanencia de trabajadores CAS indeterminados cumpliendo funciones estructurales debe ser corregida por el legislador.

2. Fortalecimiento progresivo del SENASA y ampliación de sus funciones

Desde su creación en 1992, el SENASA ha evolucionado hasta convertirse en una entidad técnica de referencia regional. Diversos marcos normativos han ampliado sus funciones:

- 1992: Autoridad en Sanidad Agraria.
- 2004: Autoridad Nacional en Producción Orgánica.
- 2008: Autoridad Nacional en Inocuidad Agroalimentaria.
- 2020: Autoridad en Semillas y Autoridad en Fertilizantes.
- Decreto Legislativo 1387: Refuerza su rol fiscalizador, sancionador y rector.

Esta evolución, aunque necesaria, no ha estado acompañada de una política de fortalecimiento institucional en términos de recursos humanos. Por el contrario, el Estado continuó contratando personal CAS para funciones que se convirtieron permanentemente en parte del núcleo estratégico de la entidad.

De acuerdo con documentos internos del propio SENASA y con el dictamen aprobado de la Comisión Agraria, esta falta de adecuación laboral ha generado:

- Rotación excesiva de personal especializado.
- Debilitamiento de la vigilancia fitosanitaria en zonas rurales.
- Pérdida de capital humano formado por el mismo SENASA.
- Mayor vulnerabilidad ante brotes, plagas y emergencias sanitarias.

3. Intentos previos de reforma laboral en el Estado

En los últimos años, se han aprobado diversas normativas para corregir el uso del CAS:

a) Ley 31131 (2021)

Dispuso que ningún trabajador CAS podría seguir realizando funciones permanentes. Su finalidad fue eliminar la precarización y migrar a los trabajadores hacia regímenes de carrera.

Sin embargo, esta ley no pudo implementarse plenamente debido a:

- Observaciones del Poder Ejecutivo,
- Demandas de inconstitucionalidad,
- Falta de disponibilidad presupuestal,
- Ausencia de reglamentación clara.

Como consecuencia, miles de trabajadores quedaron en una condición intermedia: con contrato CAS a plazo indeterminado, pero sin un régimen definitivo que respalde sus funciones permanentes.

b) Acciones del MEF en leyes de presupuesto

En las Leyes Anuales de Presupuesto (2022–2024), el MEF mantuvo restricciones que impiden la creación de plazas, el cambio de régimen laboral o el incremento de planillas, con la finalidad de preservar el equilibrio fiscal.

Estas restricciones, sin embargo, generaron un cuello de botella que impidió que sectores estratégicos —como SENASA— puedan estabilizar a personal cuya labor es esencial para la economía nacional.

4. Alertas institucionales, informes y pronunciamientos

Diversos informes internos del SENASA, así como oficios remitidos a la Comisión Agraria del Congreso, han puesto en relieve problemas estructurales relacionados con el personal CAS:

- Dificultad para retener especialistas en control de plagas, vigilancia epidemiológica o certificaciones sanitarias.
- Desigualdad salarial entre trabajadores que realizan las mismas funciones.

- Falta de estabilidad para personal que representa al país ante organismos internacionales.
- Riesgo institucional ante la creciente demanda de agroexportaciones.
- Sobrecarga laboral por déficit de especialistas en campo.

Además, la Contraloría General de la República ha advertido, en diversos informes referidos al sector agrario, que las entidades descentralizadas requieren personal estable para garantizar continuidad operativa y evitar riesgos para la salud pública y la economía nacional.

5. Demandas sociales y sindicales de los trabajadores del SENASA

Desde 2018, y con mayor intensidad desde 2020, los trabajadores del SENASA han desarrollado movilizaciones, pronunciamientos y plataformas de diálogo, exigiendo:

- Eliminación de la desigualdad laboral entre CAS y 728.
- Acceso a derechos básicos como CTS, estabilidad y línea de carrera.
- Reconocimiento del carácter permanente de sus funciones.
- Remuneraciones acordes con la responsabilidad sanitaria que asumen.

Organizaciones sindicales de alcance nacional han remitido memoriales al Congreso y al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), sustentando técnicamente la necesidad de migrar hacia un régimen de trabajo que garantice estabilidad, meritocracia y retención de talento.

6. Actuación reciente del Congreso: proyectos de ley acumulados y dictamen unánime

Entre 2023 y 2024 se presentaron, ante la Comisión Agraria, diversos proyectos de ley orientados a regularizar la situación laboral en el SENASA:

- PL 6417-2023-CR
- PL 8593-2024-CR
- PL 8676-2024-CR
- PL 8752-2024-CR
- PL 8783-2024-CR

Todos ellos fueron acumulados por materia, generando un solo expediente que desembocó en el Texto Sustitutorio aprobado por unanimidad en la Comisión Agraria. Dicho dictamen reconoce:

- La naturaleza permanente del trabajo realizado por el personal CAS.
- La necesidad de fortalecer institucionalmente al SENASA.

- El rol estratégico del personal técnico y profesional para la agricultura nacional.
- La urgencia de corregir desigualdades laborales históricas.
- La pertinencia de una incorporación progresiva al régimen de estabilidad del DL 728.

La unanimidad alcanzada en la Comisión evidencia un consenso político transversal respecto de la urgencia de otorgar justicia laboral y fortalecer la rectoría sanitaria del Estado.

7. Conclusión de los antecedentes

Los antecedentes demuestran que la problemática laboral del SENASA no es reciente ni aislada; es el resultado de más de una década de reformas inconclusas y decisiones parciales que han generado graves efectos:

- Precarización y desprotección de personal esencial.
- Afectación de la competitividad agroexportadora del país.
- Riesgos sanitarios crecientes para la agricultura y la salud pública.
- Pérdida de especialistas en un sector donde la capacitación toma años.

En este marco, la presente iniciativa legislativa surge como una respuesta justa, técnica, necesaria y políticamente viable para corregir estas distorsiones y garantizar que el SENASA cuente con un cuerpo profesional estable, comprometido y protegido.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la urgente necesidad de corregir una injusticia estructural que afecta directamente a los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), y que repercute de manera transversal en la sanidad agraria, la seguridad alimentaria, la competitividad agroexportadora y el bienestar económico del país. La incorporación de los trabajadores CAS a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 no es solo una reivindicación laboral: es una decisión estratégica para fortalecer al Estado, proteger la agricultura nacional y garantizar el cumplimiento de los compromisos sanitarios que el Perú mantiene con el mundo.

La justificación de esta propuesta se construye desde cuatro ejes esenciales: (1) justicia laboral y principios constitucionales; (2) fortalecimiento institucional; (3) necesidad operativa frente a riesgos sanitarios y productivos; y (4) sostenibilidad económica y eficiencia pública.

1. Justicia laboral y cumplimiento de los principios constitucionales

La Constitución Política del Perú reconoce, en sus artículos 22, 23 y 26, la obligación del Estado de garantizar el respeto a la dignidad del trabajador, la igualdad de trato y la protección frente a cualquier forma de precarización. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado reiteradamente que las diferencias en las condiciones laborales solo son válidas si responden a causas objetivas y razonables.

En el caso del SENASA:

- Los trabajadores CAS realizan funciones permanentes, idénticas a las del personal bajo el régimen 728.
- Asumen riesgos sanitarios y operativos en campo.
- Participan en procesos de certificación internacional que requieren alto nivel técnico y responsabilidad institucional.

No existe justificación constitucional, técnica ni administrativa para mantener una diferenciación laboral que coloque a estos trabajadores en un régimen precario, sin estabilidad plena, sin CTS completa y sin una línea de carrera definida.

Además, el propio Estado, mediante la Ley 31131, reconoció que el régimen CAS no puede seguir aplicándose a funciones permanentes. Sin embargo, su implementación quedó paralizada por razones ajenas a los trabajadores, generando un vacío legal que debe resolverse mediante una norma específica y especial, como la propuesta en este proyecto.

Por ello, la presente iniciativa se sustenta en el principio de justicia laboral, entendido no solo como un mandato normativo, sino como un acto de dignificación del servicio público.

2. Fortalecimiento institucional del SENASA: evitar el debilitamiento de una entidad estratégica

El SENASA es una de las instituciones técnicas más importantes del Estado peruano. Su rol es transversal y de impacto nacional: protege la agricultura, la salud pública, los mercados internacionales y la economía rural.

Sin embargo, la permanencia de trabajadores CAS en funciones esenciales ha producido:

- Alta rotación laboral, especialmente en zonas rurales donde el trabajo es más exigente.
- Pérdida de talento especializado, captado por el sector privado.
- Desmotivación, afectando la moral institucional.
- Brechas de capacidad operativa, que impactan en la vigilancia fitosanitaria.
- Desigualdad interna, que erosiona la cohesión organizacional.

Ninguna institución estratégica puede sostener sus funciones críticas sin estabilidad laboral en su fuerza operativa. Menos aún una entidad que:

- Certifica exportaciones por más de US\$ 9,000 millones anuales,
- Protege la agricultura de millones de familias,
- Actúa en zonas altoandinas, rurales y amazónicas,
- Es el escudo sanitario del país en frontera y puertos.

Fortalecer al SENASA es fortalecer al Perú. Y no puede haber fortalecimiento institucional sin trabajadores dignificados.

3. Necesidad operativa frente a riesgos sanitarios y productivos crecientes

El Perú enfrenta actualmente un escenario sanitario complejo:

- Incremento de plagas cuarentenarias.
- Brotes recurrentes de mosca de la fruta.
- Amenazas de influenza aviar de alta patogenicidad.
- Riesgos en insumos ilegales y falsificados.
- Aumento del flujo comercial en puertos y fronteras.
- Expansión de enfermedades en cultivos estratégicos.

Cada uno de estos riesgos exige un SENASA robusto. Pero la precariedad laboral impide sostener un cuerpo profesional estable.

La evidencia operativa demuestra que:

- Los trabajadores CAS son quienes sostienen más del 70% de las actividades de campo.
- Son los que realizan mayor desplazamiento territorial.
- Son quienes ejecutan acciones de vigilancia epidemiológica, control y fiscalización.

Sin estabilidad, la curva de aprendizaje se pierde cada vez que un especialista renuncia.

Esto genera:

- Riesgos sanitarios intermitentes.
- Retrocesos en programas de erradicación.
- Incumplimiento de protocolos internacionales.
- Retrasos en certificaciones fitosanitarias.
- Mayor vulnerabilidad ante emergencias.

La decisión legislativa no es solo laboral: es un acto de protección sanitaria nacional.

4. Competitividad agroexportadora y cumplimiento de estándares internacionales

El Perú se ha convertido en un actor clave del comercio agroalimentario global. La apertura de más de 180 mercados internacionales exige controles sanitarios de primer nivel. Los países socios comerciales monitorean estrictamente:

- La trazabilidad de los productos.
- La vigilancia fitosanitaria.
- El cumplimiento de normas internacionales de inocuidad.
- La eficacia del sistema sanitario nacional.

Si el SENASA pierde capacidad operativa por la rotación del personal CAS, los riesgos incluyen:

- Cierre temporal de mercados.
- Observaciones sanitarias internacionales.
- Mayor tasa de rechazos en fronteras.
- Pérdida de reputación del Perú como productor confiable.

Por ello, garantizar la estabilidad del personal no es un privilegio: es una condición para preservar la competitividad nacional.

5. Sostenibilidad fiscal: una reforma técnicamente viable y financieramente responsable

Una preocupación común en iniciativas laborales es el impacto presupuestal. Sin embargo, esta propuesta está diseñada de forma responsable:

- No crea nuevas plazas.
- No incrementa el tamaño del Estado.
- No genera nuevos gastos permanentes que no se encuentren dentro del marco de gasto del SENASA.
- Se financia con recursos directamente recaudados por la entidad.
- Se alinea con los criterios de progresividad recomendados por el MEF.

Además, la estabilidad del personal:

- Reduce costos de rotación y capacitación,
- Evita pérdidas por errores operativos,
- Mejora la eficiencia institucional,
- Incrementa la capacidad de generación de ingresos por servicios prestados al sector privado.

Es, por tanto, una reforma sostenible, eficiente y fiscalmente ordenada.

6. Consenso político y respaldo técnico

El dictamen unánime de la Comisión Agraria demuestra que esta propuesta:

- No es partidista,
- No responde a intereses sectoriales particulares,
- No es improvisada,
- No genera controversia técnica dentro del Congreso.

Existe un consenso transversal en que esta reforma laboral:

- Es necesaria,
- Es justa,
- Es viable,
- Es estratégica.

Pocas iniciativas legislativas alcanzan un nivel de consenso tan amplio.

7. Una deuda histórica del Estado con trabajadores esenciales

Durante años, los trabajadores del SENASA han sostenido, en silencio y en territorio, la defensa de la sanidad agraria del país:

- Caminando por trochas y zonas rurales alejadas,
- Exponiéndose a riesgos biológicos y químicos,
- Atendiendo emergencias sanitarias sin horarios,
- Representando al Perú ante otros países,
- Garantizando productos sanos y de calidad para millones de familias.

No hay reforma más justa, más necesaria y más coherente con el mandato constitucional que dignificar a quienes sostienen uno de los sectores más estratégicos del país.

V. MARCO NORMATIVO

El presente Proyecto de Ley se sustenta en el marco constitucional, legal, jurisprudencial e internacional que regula el empleo público, la protección de derechos laborales, la igualdad ante la ley y la obligación del Estado de garantizar un servicio civil eficiente y orientado al interés general. El análisis del marco normativo demuestra que la incorporación del personal del SENASA contratado bajo el régimen CAS a plazo indeterminado al régimen del Decreto Legislativo 728 —de manera progresiva y

ordenada— es plenamente compatible con el ordenamiento jurídico peruano y responde a mandatos constitucionales expresos.

1. Constitución Política del Perú

La Constitución establece principios rectores que fundamentan y respaldan la presente iniciativa legislativa:

a) Artículo 1 – Defensa de la persona humana y respeto de su dignidad

La dignidad del trabajador es un valor superior del orden jurídico. Mantener regímenes laborales precarios para funciones permanentes vulnera este principio.

b) Artículo 2 inciso 2 – Igualdad ante la ley

Se prohíbe cualquier forma de discriminación. La existencia de trabajadores que cumplen las mismas funciones pero reciben diferente trato y derechos vulnera este mandato.

c) Artículo 22 – El trabajo es un deber y un derecho

Se exige al Estado garantizar condiciones laborales dignas, lo cual incluye estabilidad, igualdad y protección frente a formas de contratación temporales injustificadas.

d) Artículo 23 – Protección al trabajador

El Estado promueve condiciones para el trabajo y vela por el respeto de los derechos laborales, prohibiendo el despido arbitrario.

e) Artículo 26 – Principios de las relaciones laborales

- Igualdad de oportunidades sin discriminación.
- Interpretación favorable al trabajador.
- Carácter irrenunciable de los derechos laborales.

Estos principios fundamentan la necesidad de corregir la permanencia del CAS en funciones esenciales del SENASA.

f) Artículo 40 – Servicio civil

Reconoce el servicio civil como un régimen único que regula el ingreso a la carrera pública. Sin embargo, las entidades técnico-especializadas como el SENASA requieren esquemas de transición ordenados cuando el sistema general no ofrece mecanismos de estabilización inmediata.

2. Normas legales que regulan el SENASA y sus funciones

El fortalecimiento del personal del SENASA está directamente vinculado al cumplimiento de sus competencias, reconocidas en:

a) Decreto Legislativo 1059 – Ley General de Sanidad Agraria

Reconoce al SENASA como autoridad nacional en sanidad agraria. Sus funciones permanentes requieren estabilidad y continuidad operativa.

b) Decreto Legislativo 1062 – Ley de Inocuidad de los Alimentos

Otorga al SENASA competencias estratégicas sobre inocuidad de alimentos agropecuarios de producción primaria.

c) Decreto Legislativo 1387 – Fortalecimiento de la rectoría del SENASA

Amplía funciones de fiscalización, supervisión, sanción y regulación. Esta norma obliga a potenciar las capacidades institucionales del SENASA, lo cual presupone un personal estable.

3. Marco normativo sobre regímenes laborales del Estado

a) Decreto Legislativo 728 – Régimen de Productividad y Competitividad Laboral

Regula la relación laboral privada aplicable a entidades públicas con personal sujeto al régimen laboral privado (como el SENASA).

Permite estabilidad laboral, CTS, indemnización y línea de carrera.

b) Decreto Legislativo 1057 – Contrato Administrativo de Servicios (CAS)

Creado como régimen temporal para servicios no personales. El TC ha señalado que no puede utilizarse para funciones permanentes sin vulnerar la Constitución.

c) Ley N.º 31131 – Eliminación progresiva del CAS

Dispone que trabajadores CAS en funciones permanentes deben migrar a regímenes estables.

Aunque su implementación quedó suspendida, representa un reconocimiento jurídico de que los trabajadores CAS no deben seguir en funciones estructurales del Estado.

4. Leyes de presupuesto y excepciones

El uso de restricciones de las Leyes de Presupuesto (artículos 6, 9 y 8 según el año) ha limitado la migración de personal entre regímenes. Sin embargo:

- La Constitución permite que el Congreso establezca **excepciones normativas** cuando se trata de corregir desigualdades y fortalecer funciones esenciales del Estado.

- En el dictamen aprobado por unanimidad, la Comisión Agraria estableció la **excepción para el SENASA**, reconociendo su carácter de organismo técnico esencial.

Estos precedentes normativos permiten y justifican la excepción propuesta en este Proyecto de Ley.

5. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

Diversas sentencias fundamentan la necesidad de estabilidad laboral cuando las funciones son permanentes:

a) STC Exp. 00002-2010-PI/TC

Señala que el uso del CAS para funciones permanentes puede vulnerar derechos fundamentales.

b) STC Exp. 03818-2009-AA/TC – Caso Servir

El TC reconoce el derecho a la igualdad de trato para trabajadores con funciones equivalentes dentro del mismo órgano estatal.

c) STC Exp. 0025-2005-PI/TC

Establece que la temporalidad debe justificarse y no puede convertirse en regla general.

Estos criterios aplican directamente al SENASA, donde las funciones CAS son permanentes y forman parte del núcleo institucional.

6. Normativa internacional aplicable

El Perú ha suscrito tratados internacionales que respaldan la eliminación de la precarización laboral:

a) Declaración Universal de Derechos Humanos – Art. 23

Reconoce el derecho a condiciones equitativas de trabajo.

b) Convenio 111 de la OIT – Discriminación en el empleo

Obliga a evitar tratos diferenciados injustificados dentro del empleo público.

c) Convenio 158 de la OIT – Terminación de la relación laboral

Requiere estabilidad en funciones permanentes.

d) Convención Americana sobre Derechos Humanos – Protocolo de San Salvador

Protege la estabilidad laboral y el derecho al trabajo digno.

La incorporación al DL 728 constituye una medida acorde con los compromisos internacionales del Perú.

7. Marco normativo complementario: modernización del Estado y meritocracia

a) Ley 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

Establece que las entidades públicas deben contar con personal calificado, estable y adecuadamente remunerado.

b) Ley 30057 – Ley del Servicio Civil

Establece principios de mérito, igualdad y estabilidad. Sin embargo, el tránsito al régimen Servir no está totalmente implementado y no ofrece una solución directa para entidades técnico-especializadas como el SENASA.

c) Lineamientos de OCDE y CEPAL sobre servicio civil

Recomiendan estabilidad laboral para entidades responsables de la sanidad, salud pública y certificaciones exportadoras.

8. Coherencia normativa con decisiones recientes del Congreso

El Congreso ha aprobado, mediante texto sustitutorio en la Comisión Agraria, una **nueva escala remunerativa para el SENASA y el INIA**, reconociendo:

- la función estratégica de la entidad,
- la relevancia de sus trabajadores,
- y la necesidad de fortalecer sus capacidades institucionales.

Este Proyecto de Ley es coherente, complementario y orgánico con dicho dictamen.

9. Conclusión del marco normativo

El ordenamiento jurídico peruano:

- **Permite,**
- **Autoriza,**
- **Respaldar,**
- **Y exige**

que los trabajadores que realizan funciones permanentes y estructurales bajo el régimen CAS sean incorporados a un régimen de estabilidad como el Decreto Legislativo 728. El marco normativo demuestra que esta propuesta es:

- Constitucional
- Legalmente viable

- Socialmente justa
- Institucionalmente necesaria
- Presupuestalmente responsable
- Y políticamente coherente con decisiones previas del Congreso

VI. ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO

El análisis de derecho comparado permite evaluar cómo otros países organizan sus sistemas laborales en entidades equivalentes al SENASA —responsables de la sanidad agraria, inocuidad alimentaria, vigilancia epidemiológica y protección del comercio agroexportador— y evidencia que la tendencia internacional es garantizar **estabilidad laboral, profesionalización y condiciones equiparables a las del empleo público permanente**.

En esta sección se revisan los modelos vigentes en **México, Colombia, Chile, Uruguay, Argentina y España**, países que enfrentan desafíos sanitarios similares y que han fortalecido su institucionalidad mediante cuerpos profesionales estables, consolidados y con derechos plenos.

1. México – SENASICA (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria)

El SENASICA, equivalente directo del SENASA peruano, pertenece a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER).

Características del régimen laboral en SENASICA:

- Todo su personal técnico y profesional está incorporado al **Servicio Profesional de Carrera**.
- No existen regímenes precarios para funciones permanentes.
- La estabilidad laboral es considerada “condición necesaria para garantizar el cumplimiento de funciones sanitarias sensiblemente estratégicas”.
- Los inspectores sanitarios, técnicos de campo y personal de vigilancia epidemiológica **gozan de estabilidad y carrera administrativa**.
- La ley mexicana exige que los puestos operativos en sanidad y vigilancia sean cubiertos por **servidores públicos permanentes**, prohibiéndose la subcontratación para tales funciones.

Lección para el Perú:

Para cumplir estándares internacionales y sostener la confianza de socios comerciales, las autoridades sanitarias deben tener personal **estable, profesionalizado y protegido jurídicamente**.

2. Colombia – ICA (Instituto Colombiano Agropecuario)

El ICA es la autoridad nacional en sanidad agraria y un referente regional.

Características del régimen laboral del ICA:

- Los trabajadores están sujetos al **régimen de carrera administrativa**.
- La ley colombiana clasifica la sanidad agropecuaria como “función permanente esencial del Estado”.
- No existe un régimen equivalente al CAS para actividades estructurales.
- Las plantas de personal distinguen funciones misionales, que **solo pueden ser desempeñadas por trabajadores de carrera o de libre nombramiento**, pero nunca temporales.
- El ICA reporta anualmente indicadores de estabilidad laboral como indicador de **capacidad institucional**.

Lección para el Perú:

La estabilidad del personal es reconocida como parte integral de la institucionalidad sanitaria y la prevención de emergencias agropecuarias.

3. Chile – SAG (Servicio Agrícola y Ganadero)

El SAG es uno de los modelos más estudiados en Latinoamérica por su solidez institucional.

Características del régimen laboral del SAG:

- El personal se encuentra sujeto al **Estatuto Administrativo**, equivalente al régimen de carrera pública.
- Los inspectores, fiscalizadores y profesionales de control de plagas tienen **nombramiento permanente**.
- Las contrataciones temporales (“honorarios”) están prohibidas para funciones esenciales.
- El SAG ha sostenido programas de erradicación de enfermedades gracias a la **estabilidad de sus equipos técnicos**.

Lección para el Perú:

Los servicios sanitarios sólidos se construyen sobre **equipos técnicos permanentes que acumulan experiencia**, no sobre rotación temporal.

4. Uruguay – MGAP / DGSA (Dirección General de Servicios Agrícolas)

Uruguay ha consolidado un sistema sanitario robusto en su Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP).

Características institucionales:

- Los funcionarios sanitarios y técnicos de campo pertenecen a la **Administración Central**, con estabilidad laboral desde el ingreso.
- Las actividades de inspección, certificación y vigilancia solo se realizan mediante **funcionarios públicos estables**.
- Existe una estructura remunerativa alineada a responsabilidad, no a temporalidad.

Lección para el Perú:

Garantizar derechos laborales es una condición para evitar fuga de talento y sostener sistemas de vigilancia sanitaria.

5. Argentina – SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria)

El SENASA argentino es una entidad clave para la región.

Características laborales del SENASA Argentina:

- La mayor parte del personal está incorporado al **Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP)**, con estabilidad y carrera.
- Los puestos operativos están protegidos por la **Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional**.
- La estabilidad se considera esencial para asegurar la inocuidad alimentaria y la certificación de exportaciones.
- El personal temporal solo se utiliza para cubrir picos estacionales, nunca funciones permanentes.

Lección para el Perú:

La estabilidad laboral permite sostener programas de control zoonosanitario y fitosanitario de largo plazo.

6. España – MAPA / Sanidad Vegetal y Seguridad Alimentaria (AES)

España, como miembro de la Unión Europea, cuenta con estrictas normas en materia de sanidad agroalimentaria.

Características laborales:

- Todo el personal técnico, inspectores y especialistas está adscrito a la función pública de carrera.

- La normativa europea exige que los Estados miembros garanticen **capacidad técnica estable** para operar sistemas de vigilancia y certificación.
- Las inspecciones, auditorías y certificaciones están a cargo de funcionarios con estabilidad legal plena.

Lección para el Perú:

Los estándares internacionales y europeos exigen equipos de trabajo estables para asegurar transparencia y confianza sanitaria.

7. Síntesis del derecho comparado

El examen comparado evidencia una conclusión uniforme:

Ningún país que proteja seriamente su sanidad agraria, exportaciones agroalimentarias y seguridad alimentaria utiliza regímenes temporales o precarios para funciones permanentes.

Las entidades equivalentes al SENASA en la región y en países desarrollados:

- Garantizan estabilidad laboral.
- Profesionalizan a su personal.
- Evitan regímenes precarios en actividades cruciales.
- Protegen la experiencia acumulada como un activo institucional.
- Consideran que la temporalidad en funciones permanentes reduce la capacidad del Estado.

El Perú es hoy una de las pocas excepciones regionales que mantiene personal con funciones de alto riesgo, esenciales y permanentes bajo un régimen temporal como el CAS a plazo indeterminado.

Esto debilita la competitividad del país y contradice prácticas internacionales ampliamente reconocidas.

8. Conclusión del derecho comparado

El derecho comparado demuestra que la estabilidad laboral para personal de sanidad agraria es:

- **Un estándar internacional,**
- **Un requisito técnico para la vigilancia sanitaria,**
- **Una condición para la competitividad exportadora,**
- **Un componente de la seguridad alimentaria,**
- **Y una política pública estructural en países con sistemas sólidos.**

La incorporación del personal del SENASA al régimen del Decreto Legislativo 728, tal como propone esta Ley, **alineará al Perú con las mejores prácticas regionales y globales**, fortalece su institucionalidad y garantiza que el Estado peruano cumpla con estándares sanitarios exigidos por mercados internacionales y tratados comerciales.

VII. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente Ley producirá efectos normativos relevantes en el ordenamiento jurídico peruano, especialmente en materia de relaciones laborales en el sector público, fortalecimiento institucional, régimen de gestión de recursos humanos y cumplimiento de competencias estratégicas atribuidas al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA). Estos efectos son coherentes, compatibles y necesarios para el adecuado funcionamiento del Estado, y no generan vacíos, incompatibilidades, contradicciones ni derogaciones tácitas de normas vigentes.

El análisis se presenta de manera sistemática.

1. Compatibilidad con la Constitución Política del Perú

La vigencia de esta ley fortalece el cumplimiento de los principios constitucionales:

- Igualdad ante la ley (art. 2.2): Corrige diferencias injustificadas entre trabajadores que realizan funciones idénticas.
- Derecho al trabajo digno (art. 23): Otorga estabilidad, protección y respeto a la dignidad del trabajador.
- Prohibición del despido arbitrario (art. 27): Fortalece garantías laborales en funciones permanentes.
- Buen funcionamiento del Estado (arts. 39 y 40): Promueve un servicio civil competente, estable y eficiente.
- Protección del interés público (art. 44): Mejora la capacidad del Estado para salvaguardar la sanidad agraria y la inocuidad alimentaria.

La norma no afecta ningún derecho constitucional; por el contrario, materializa principios superiores que el Estado debe garantizar.

2. Compatibilidad con la Ley de Presupuesto del Sector Público

La Ley respeta el marco presupuestal vigente y se ajusta a la técnica legislativa desarrollada en proyectos acumulados en la Comisión Agraria:

- No genera nuevos gastos para el Tesoro Público.

- La implementación se financia con recursos directamente recaudados por el SENASA.
- Se establece una excepción específica para viabilizar la migración laboral, coherente con excepciones previamente aprobadas por el Congreso para entidades estratégicas.
- No incrementa el número total de plazas; únicamente regulariza plazas existentes.

La norma armoniza con los artículos restrictivos de cada presupuesto anual, al establecer la excepción necesaria para viabilizar la reforma.

3. Compatibilidad con la Ley 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

La Ley 27658 establece que el Estado debe contar con personal:

- calificado,
- estable,
- adecuadamente remunerado,
- y alineado al interés público.

La vigencia de esta Ley refuerza plenamente los objetivos de modernización del Estado, pues:

- Mejora la estabilidad del personal técnico.
- Evita la rotación operativa innecesaria.
- Garantiza continuidad en programas sanitarios de largo plazo.
- Sostiene capacidades institucionales en zonas rurales.
- Mejora la eficiencia del gasto público.

Lejos de contradecirla, esta norma materializa los objetivos de la modernización del empleo público.

4. Interacción con la Ley 30057 – Ley del Servicio Civil

Si bien la Ley del Servicio Civil establece un régimen transversal, su implementación aún no ha sido completada en entidades técnico-operativas como el SENASA. Por ello:

- La incorporación al régimen 728 no colisiona con la futura transición a SERVIR.
- Por el contrario, contribuye a estabilizar al personal en tanto el proceso de tránsito a SERVIR no está implementado.

- La reforma planteada es una medida transitoria y excepcional, que garantiza la continuidad del servicio público esencial mientras el Estado implementa reformas más amplias.

La presente iniciativa es plenamente compatible con la Ley del Servicio Civil.

5. Relación con el Decreto Legislativo 728 y el Decreto Legislativo 1057

La nueva Ley genera los siguientes efectos:

a) Respecto al DL 728 (régimen de la actividad privada en el sector público)

- La incorporación de trabajadores al DL 728 es permitida por la propia norma y se ha aplicado históricamente en múltiples entidades.
- No altera las disposiciones del régimen; simplemente incorpora nuevos trabajadores conforme a reglas excepcionales.

b) Respecto al DL 1057 (CAS)

- La norma corrige el uso inadecuado del CAS en funciones permanentes, tal como lo reconoció la Ley 31131.
- No deroga el régimen CAS.
- No afecta a trabajadores CAS que cumplen funciones temporales en otras entidades.
- Su aplicación se circunscribe exclusivamente al SENASA, por razones técnicas y operativas justificadas.

No existe contradicción normativa; hay una transición ordenada y específica.

6. Relación con la Ley 31131 – Eliminación del CAS en funciones permanentes

La norma:

- Profundiza y concreta el mandato de la Ley 31131.
- Cierra el vacío normativo que impidió su implementación plena.
- Establece un mecanismo excepcional y especializado para una entidad crítica.
- Se ajusta al criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional que señala que el Congreso puede establecer mecanismos de transición cuando los principios de igualdad y estabilidad están comprometidos.

Por tanto, la presente Ley es un paso coherente con el proceso nacional de eliminación progresiva del CAS.

7. Efecto en los instrumentos de gestión institucional (CAP, CAP Provisional, MOF y AIRHSP)

La vigencia de la norma requiere que el SENASA adecúe:

- Cuadro de Asignación de Personal (CAP),
- CAP Provisional,
- Manual de Organización y Funciones (MOF),
- Aplicativo AIRHSP.

Estos cambios:

- No crean nuevas estructuras administrativas;
- No incrementan el tamaño del Estado;
- Solo reordenan las plazas existentes según el nuevo régimen laboral.

La norma no altera la organización del SENASA; únicamente mejora la correspondencia entre funciones permanentes y régimen laboral.

8. Efecto en la legislación agraria y sanitaria

El fortalecimiento del SENASA es plenamente compatible con:

- el Decreto Legislativo 1059 (Ley de Sanidad Agraria),
- el Decreto Legislativo 1062 (Inocuidad de los Alimentos),
- el Decreto Legislativo 1387 (fortalecimiento institucional del SENASA),
- los compromisos internacionales sobre sanidad vegetal y animal.

La estabilidad laboral:

- mejora la capacidad de supervisión,
- refuerza la vigilancia epidemiológica,
- garantiza continuidad operativa,
- y fortalece la seguridad alimentaria.

No existe contradicción con ninguna norma agraria; la Ley genera fortalecimiento institucional, no conflicto normativo.

9. Efecto sobre políticas públicas nacionales

La norma contribuye directamente a políticas nacionales:

- Lucha contra la informalidad laboral.
- Modernización del Estado.
- Seguridad alimentaria y nutricional.
- Competitividad agroexportadora.
- Desarrollo rural y territorial.
- Sostenibilidad del empleo público.

La estabilidad del personal del SENASA refuerza el cumplimiento de metas estatales, especialmente en las regiones de menor desarrollo.

10. Conclusión: efectos normativos claros, positivos y coherentes

La vigencia de la presente Ley tendrá los siguientes efectos concretos en la legislación nacional:

- No genera derogaciones tácitas ni contradicciones normativas.
- Corrige un vacío legal producto de reformas inconclusas.
- Fortalece la institucionalidad del SENASA.
- Mejora la coherencia entre funciones permanentes y regímenes laborales.
- Es compatible con la Constitución, la Ley de Presupuesto, la Ley de Modernización del Estado, la Ley de Servicio Civil y los decretos que regulan la sanidad agraria.
- Sustenta eficiencia operativa, seguridad alimentaria y competitividad agroexportadora.
- Contribuye al cumplimiento de estándares internacionales laborales y sanitarios.

En suma:

La vigencia de esta Ley no rompe el orden normativo; lo corrige, lo fortalece y lo alinea con principios constitucionales y prácticas internacionales.

VIII. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa debe evaluarse bajo un enfoque integral de costo–beneficio, en el que los factores económicos se complementan con el análisis institucional, social, sanitario y productivo. El objetivo es demostrar que la incorporación de los trabajadores del SENASA bajo el régimen CAS a plazo indeterminado al régimen del Decreto Legislativo 728 no solo es viable financieramente, sino altamente beneficiosa para el Estado peruano, la competitividad agroexportadora y la seguridad sanitaria del país.

1. Metodología General del Análisis

Este análisis emplea un enfoque multivariable que considera:

- **Costos fiscales directos**
- **Costos fiscales indirectos**
- **Beneficios institucionales**
- **Beneficios sanitarios y productivos**

- **Beneficios económicos para el país**
- **Beneficios sociales**
- **Riesgos evitados**

La evaluación se realiza bajo un horizonte de análisis de **5 a 10 años**, considerando la progresividad de la migración y la estabilidad presupuestal del SENASA.

2. COSTOS DE IMPLEMENTACIÓN

2.1. Costo fiscal directo

La medida **no demanda recursos adicionales al Tesoro Público**, tal como ya se ha reconocido en el dictamen unánime de la Comisión Agraria.

Los costos directos se financian con:

- **Recursos propios del SENASA**, generados principalmente por:
 - tasas por servicios,
 - tarifas por certificaciones,
 - inspecciones,
 - autorizaciones,
 - y otros ingresos propios.

Estimación general

Los costos asociados a la migración laboral se concentran en:

- Incorporación a CTS plena,
- Reconocimiento de beneficios propios del DL 728,
- Ajustes mínimos en prestaciones laborales.

Sin embargo, estos costos **ya están contenidos en el marco presupuestal histórico del SENASA**, que cuenta con ingresos propios estables y crecientes gracias a la expansión de los mercados agroexportadores.

2.2. Costo fiscal indirecto

El cambio de régimen **no incrementa el tamaño del aparato estatal**, ya que:

- No se crean nuevas plazas.
- No se crean nuevas unidades orgánicas.
- No se generan gastos administrativos adicionales.
- No se amplía el número de trabajadores.
- No se afecta la regla fiscal ni el equilibrio presupuestal.

El costo indirecto es mínimo, vinculado a la adecuación de instrumentos de gestión (CAP, MOF, AIRHSP), lo cual forma parte de las obligaciones habituales de actualización institucional.

3. BENEFICIOS ECONÓMICOS Y PRODUCTIVOS

La estabilidad del personal es un factor determinante para el crecimiento económico en sectores regulados.

3.1. Protección de más de US\$ 9,000 millones en agroexportaciones

La continuidad operativa del SENASA sostiene uno de los pilares de la economía peruana:

el comercio agroexportador, que genera miles de millones en divisas. Una mínima disrupción en:

- certificaciones fitosanitarias,
- inspecciones,
- controles fronterizos,
- protocolos sanitarios,

pondría en riesgo mercados como Estados Unidos, la Unión Europea, China y otros países de alta exigencia técnica.

Cada año en agroexportación está en riesgo un valor equivalente al 4% del PBI nacional. La estabilidad laboral reduce significativamente estos riesgos.

3.2. Reducción de pérdidas por rotación laboral

El SENASA reporta históricamente altos niveles de rotación de personal CAS en:

- puestos de inspección,
- vigilancia epidemiológica,
- control de plagas,
- monitoreo de plaguicidas,
- y fiscalización en frontera.

Costo estimado de rotación por trabajador:

- Capacitación técnica anual: **S/ 8,000 – S/ 12,000**
- Pérdida de curva de aprendizaje: **2–4 años por trabajador**
- Gastos asociados a reemplazo: **S/ 5,000 – S/ 9,000 por puesto**

Al migrar al DL 728 se reduce drásticamente la rotación, generando ahorros significativos.

3.3. Incremento de eficiencia institucional

Con personal estable:

- Aumenta la capacidad de respuesta ante emergencias sanitarias.
- Se mejora la planificación plurianual.
- Se fortalecen capacidades técnicas en zonas rurales.
- Se reduce la fuga de técnicos al sector privado.
- Se optimiza la ejecución de programas sanitarios y de inocuidad.

4. BENEFICIOS SANITARIOS

4.1. Mayor capacidad de respuesta ante brotes

La estabilidad en el empleo público, especialmente en entidades sanitarias, permite construir equipos con experiencia acumulada.

Riesgos como:

- influenza aviar,
- plagas cuarentenarias,
- mosca de la fruta,
- roya del café,
- enfermedades del cacao,
- infestación de cultivos,

requieren personal experimentado, conocedor del territorio, y con capacidad profesional consolidada. Un sistema laboral precario atenta directamente contra la sanidad agraria.

4.2. Mejora en la vigilancia epidemiológica

La vigilancia fitosanitaria y zoonosanitaria exige estabilidad en:

- manejo de trampas,
- seguimiento de focos,
- análisis de patrones,
- intervención en campo,
- control de vectores.

Un cuerpo profesional consolidado mejora la capacidad de anticipación y control.

5. BENEFICIOS SOCIALES

5.1. Estabilidad para miles de familias

El personal CAS de SENASA ha trabajado por años sin estabilidad plena, afectando su:

- derecho a un proyecto de vida,

- acceso a crédito,
- acceso a vivienda,
- planificación familiar,
- salud física y emocional.

La migración al DL 728 representa:

- justicia laboral,
- dignificación del trabajo,
- reducción de desigualdad,
- mejora en la calidad de vida.

5.2. Impacto en territorios rurales

En zonas rurales donde opera el SENASA:

- la estabilidad del personal asegura presencia continua,
- mejora la relación con agricultores,
- refuerza la confianza ciudadana,
- fortalece la educación sanitaria,
- garantiza el acompañamiento técnico permanente.

El impacto social es directo y profundo.

6. BENEFICIOS INSTITUCIONALES

6.1. Mayor coherencia jurídica interna

La coexistencia de dos regímenes laborales para el mismo tipo de funciones:

- genera desigualdad,
- ocasiona conflictos administrativos,
- debilita la moral institucional,
- afecta la cohesión de equipos de trabajo.

La migración al DL 728 corrige esta distorsión.

6.2. Profesionalización sostenida

Un trabajador estable:

- invierte más en su formación,
- fortalece su especialidad técnica,
- se mantiene a largo plazo en la institución,
- acumula experiencia que se convierte en un activo público.

7. RIESGOS EVITADOS

La estabilidad laboral reduce riesgos de:

- paralización de servicios sanitarios,
- pérdida de mercados internacionales,
- incremento de plagas,
- baja competitividad,
- fallas en controles fronterizos,
- incapacidad de respuesta ante emergencias.

Los países de la OCDE señalan que el costo de **una sola emergencia sanitaria mal gestionada** supera ampliamente el costo de fortalecer la institución.

8. RELACIÓN COSTO–BENEFICIO

Elemento	Costo	Beneficio
Migración al DL 728	Bajo – financiado con recursos propios	Alto – estabilidad laboral e institucional
Reducción de rotación	Ahorros operativos	Mayor eficiencia y continuidad
Condiciones laborales dignas	Obligación estatal	Fortalecimiento moral y técnico
Mejor sanidad agraria	Sin costo adicional	Protección de miles de millones en exportaciones
Reducción de riesgos sanitarios	Sin costo	Seguridad alimentaria nacional
Fortalecimiento de regiones rurales	Sin costo adicional	Inclusión social y desarrollo territorial

9. Conclusión general del análisis costo–beneficio

El balance es contundente:

Los beneficios de la migración al régimen del Decreto Legislativo 728 superan ampliamente cualquier costo estimado, fortalecen el Estado, protegen la economía nacional, dignifican el trabajo y consolidan la sanidad agraria del Perú.

Es una política pública:

- viable económicamente,
- sostenible en el tiempo,
- necesaria para el país,

- alineada a estándares internacionales,
- coherente con la modernización del Estado,
- y respaldada por la experiencia regional y global.

IX. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL DE POLITICAS PUBLICAS

El Acuerdo Nacional establece 35 Políticas de Estado orientadas a garantizar el desarrollo sostenible, la justicia social, la gobernabilidad democrática y la consolidación institucional del país. La presente iniciativa legislativa se articula de manera directa y robusta con varias de estas políticas, especialmente aquellas relacionadas con el empleo digno, el fortalecimiento institucional, la competitividad productiva, la seguridad alimentaria, el desarrollo rural y la modernización del Estado.

La incorporación de los trabajadores del SENASA bajo el régimen CAS a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 constituye una acción legislativa que materializa el espíritu, objetivos y compromisos del Acuerdo Nacional, reforzando simultáneamente la gobernanza sanitaria y la competitividad del Perú.

1. Política de Estado N.º 1: Fortalecimiento de la Democracia y del Estado de Derecho

El Estado de Derecho exige que las entidades públicas funcionen bajo principios de igualdad, predictibilidad y respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores.

La reforma propuesta:

- elimina la discriminación laboral interna,
- garantiza estabilidad para quienes cumplen funciones permanentes,
- y promueve un servicio público sujeto a reglas claras y justas.

Al hacerlo, se fortalece la legitimidad del Estado ante la ciudadanía.

2. Política de Estado N.º 10: Acceso Universal a la Seguridad Social

La migración al régimen del DL 728 amplía la cobertura de derechos laborales:

- CTS completa,
- indemnización por despido arbitrario,
- beneficios sociales,
- condiciones de trabajo dignas,
- protección frente a contingencias.

Esto contribuye directamente al acceso universal a la seguridad social, especialmente en zonas rurales donde el SENASA tiene presencia operativa.

3. Política de Estado N.º 12: Promoción del Empleo Digno y Productivo

Esta es una de las vinculaciones más importantes. El Acuerdo Nacional señala que el Estado debe erradicar formas de empleo precario, garantizar condiciones laborales adecuadas y promover el empleo formal. La presente Ley:

- elimina el uso indebido del CAS para funciones permanentes,
- garantiza estabilidad laboral real,
- dignifica al trabajador,
- fortalece la línea de carrera,
- reduce abusos de temporalidad,
- e impulsa un empleo público competitivo.

Es una materialización concreta de la Política de Empleo Digno.

4. Política de Estado N.º 13: Acceso a Servicios de Salud y Alimentación de Calidad

La sanidad agraria y la inocuidad alimentaria son pilares de esta política. El SENASA es responsable de garantizar que los alimentos consumidos por la población sean seguros y sanos. Sin estabilidad laboral:

- se debilita la capacidad de control,
- aumenta la vulnerabilidad ante brotes sanitarios,
- se compromete la seguridad alimentaria nacional.

Por tanto, fortalecer al SENASA fortalece la salud pública y la alimentación segura.

5. Política de Estado N.º 15: Desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación

Un SENASA fortalecido con personal estable:

- mejora la investigación aplicada,
- promueve innovación en control fitosanitario,
- impulsa técnicas modernas de vigilancia epidemiológica,
- desarrolla laboratorios especializados,
- fomenta la profesionalización técnica.

El capital humano estable es fundamental para desarrollar tecnología y conocimiento en sanidad agraria.

6. Política de Estado N.º 17: Gestión del Riesgo de Desastres y Amenazas Sanitarias

El control de plagas, enfermedades, contaminantes agrícolas y emergencias sanitarias es una de las funciones esenciales del SENASA. La estabilidad laboral:

- refuerza la capacidad de respuesta,
- mejora la continuidad operativa,
- asegura personal capacitado ante crisis,
- fortalece la gestión preventiva de riesgos.

La Ley contribuye directamente al cumplimiento de esta política.

7. Política de Estado N.º 18: Seguridad Alimentaria y Nutricional

Una sanidad agraria robusta garantiza:

- alimentos libres de plagas y contaminantes,
- producción nacional saludable,
- inocuidad en la cadena agroalimentaria,
- prevención de brotes que afecten cultivos y animales.

El fortalecimiento del SENASA es una condición indispensable para garantizar la seguridad alimentaria del país.

8. Política de Estado N.º 19: Desarrollo Agrario y Rural

El SENASA es una de las instituciones más vinculadas al territorio rural peruano. La estabilidad del personal:

- asegura presencia permanente del Estado,
- mejora la asistencia técnica a agricultores,
- fortalece la asociatividad productiva,
- protege cultivos y ganadería familiar,
- reduce desigualdades rurales.

La iniciativa contribuye directamente al desarrollo agrario y territorial, pilares de la economía rural.

9. Política de Estado N.º 23: Fortalecimiento Institucional para la Gobernabilidad

El Acuerdo Nacional establece que el fortalecimiento institucional es un componente esencial de la gobernabilidad democrática. La presente norma:

- corrige distorsiones laborales,
- reduce conflictos internos,
- consolida capacidades técnicas,
- mejora la cohesión institucional,
- garantiza continuidad en funciones esenciales,
- refuerza la legitimidad del SENASA.

10. Política de Estado N.º 28: Competitividad y Productividad

La estabilidad del SENASA es indispensable para:

- sostener mercados internacionales,
- cumplir protocolos agroexportadores,
- evitar rechazos sanitarios,
- asegurar productividad agrícola.

El agroexportador peruano depende directamente de los certificados y controles emitidos por el SENASA. Fortalecer a sus trabajadores es fortalecer la competitividad nacional.

11. Política de Estado N.º 29: Inserción del Perú en la Economía Global

La economía global exige estándares sanitarios estrictos. Un SENASA sólido, estable y competente:

- otorga confianza a países importadores,
- facilita apertura de nuevos mercados,
- sostiene tratados comerciales,
- disminuye riesgos de restricciones internacionales.

La estabilidad laboral es condición indispensable para la inserción económica global del Perú.

12. Síntesis: alineamiento pleno con el Acuerdo Nacional

En conclusión, la presente Ley contribuye al cumplimiento directo de al menos 11 Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, especialmente aquellas vinculadas a:

- el empleo digno,
- la igualdad de oportunidades,
- la seguridad alimentaria,
- el desarrollo agrario,
- la competitividad productiva,
- el fortalecimiento institucional,
- la salud pública,
- y la modernización del Estado.

Por tanto:

La iniciativa legislativa se integra orgánicamente al Acuerdo Nacional y representa una política pública coherente, sostenible y alineada con los compromisos de más alto nivel del Estado peruano.

X. BIBLIOGRAFIA

1. Normativa Nacional

- Constitución Política del Perú (1993).
- Decreto Legislativo N.º 1057 – Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM – Reglamento del DL 1057.
- Decreto Legislativo N.º 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- Decreto Supremo N.º 003-97-TR – Reglamento del DL 728.
- Ley N.º 31131 – Ley que establece disposiciones para erradicar el régimen CAS en funciones permanentes.
- Ley N.º 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N.º 30057 – Ley del Servicio Civil.
- Decreto Legislativo N.º 1059 – Ley de Sanidad Agraria.
- Decreto Legislativo N.º 1062 – Ley de Inocuidad de los Alimentos.
- Decreto Legislativo N.º 1387 – Decreto Legislativo que fortalece el SENASA.
- Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público (2021–2025), especialmente artículos sobre restricciones de gasto (art. 6, art. 8, art. 9).
- Ley N.º 31953 – Ley de Presupuesto 2024.
- Texto Sustitutorio aprobado por unanimidad en la Comisión Agraria sobre las nuevas escalas del SENASA e INIA.
- Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del SENASA.
- Manuales de Organización y Funciones (MOF) del SENASA.
- CAP y CAP Provisional del SENASA.

2. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

- STC Exp. N.º 00002-2010-PI/TC – Constitucionalidad del régimen CAS.
- STC Exp. N.º 03818-2009-AA/TC – Caso Servir – Igualdad de trato.
- STC Exp. N.º 05057-2013-PA/TC – Sobre estabilidad laboral.
- STC Exp. N.º 0025-2005-PI/TC – Temporalidad injustificada.
- STC Exp. N.º 0206-2005-PA/TC – Precarización laboral en el Estado.
- STC Exp. N.º 03507-2005-PA/TC – Principio de igualdad en regímenes laborales.

3. Documentos oficiales y técnicos del Estado

Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI

- Informes sectoriales sobre sanidad agraria (2020–2024).
- Plan Nacional Agrario.

- Memorias anuales del SENASA.

SENASA

- Informes técnicos sobre vigilancia fitosanitaria y zoonosanitaria.
- Reportes de certificaciones agroexportadoras (2018–2024).
- Informes sobre personal y estructura organizacional.
- Estadísticas sobre rotación de personal, brechas operativas y funciones permanentes.
- Programas de vigilancia epidemiológica.

Ministerio de Economía y Finanzas – MEF

- Marco Macroeconómico Multianual (MMM), 2022–2025.
- Informes de Sostenibilidad Fiscal.
- Informe de Evaluación de Ingresos Propios de entidades públicas.

Contraloría General de la República

- Informes de Control Concurrente sobre entidades agrarias (2018–2024).
- Informes sobre riesgos en sanidad agraria y control de plagas.
- Informe de cumplimiento de competencias del SENASA.

SERVIR – Autoridad Nacional del Servicio Civil

- Informes sobre regímenes laborales en el Estado.
- Estudios sobre modernización del empleo público y eliminación del CAS.
- Análisis comparados sobre rotación y desempeño en entidades públicas.

4. Organismos Internacionales

Organización Internacional del Trabajo – OIT

- Convenio 111 – Discriminación en el empleo.
- Convenio 158 – Terminación de la relación laboral.
- Informes sobre empleo público en América Latina (2018–2024).
- Estudios sobre precarización en el sector público.

FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

- Informes sobre sanidad agraria y fitosanitaria en América Latina.
- Reportes sobre seguridad alimentaria global (2017–2024).
- Manuales de vigilancia epidemiológica agrícola.

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

- Estudios sobre servicio civil en países de la OCDE.
- Evaluación del sistema regulatorio peruano.

- Reportes sobre competitividad agroexportadora.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe

- Informes sobre empleo público y desigualdad laboral.
- Evaluaciones sectoriales del agro latinoamericano.

5. Legislación y modelos comparados

México

- Ley del Servicio Profesional de Carrera.
- Documentos institucionales del SENASICA.

Colombia

- Normativa del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).
- Ley de Carrera Administrativa (Ley 909).

Chile

- Estatuto Administrativo.
- Normativa del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG).

Argentina

- Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional.
- Documentos del SENASA argentino.

España

- Estatuto Básico del Empleado Público.
- Normativa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

6. Publicaciones académicas y libros

- Dworkin, Ronald. *Los derechos en serio*.
- Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías*.
- García Toma, Víctor. *Derecho Constitucional y Trabajo Público*.
- Neves Mujica, C. *Administración pública y servicio civil en el Perú*.
- Gutiérrez Ticse, G. *Estudios sobre el empleo público peruano*.
- Llosa, Iván. *Modernización del Estado y regímenes laborales*.
- Ribbeck, Klaus. *Gestión del riesgo sanitario y políticas públicas agrarias*.

7. Artículos, blogs técnicos y estudios sectoriales

- Blog “AgroEnfoque”: análisis sobre sanidad agraria y certificaciones (2019–2024).
- “Gestión”: artículos sobre riesgos sanitarios y agroexportación.
- “La República – Agronegocios”: reportajes sobre SENASA y control de plagas.

- “El Comercio – Día 1”: notas sobre la importancia del SENASA en mercados internacionales.
- “AgroPerú Informa”: reportes técnicos sobre vigilancia fitosanitaria.
- Instituto Peruano de Economía (IPE): análisis de competitividad agroexportadora.
- Red de Estudios sobre Desarrollo Rural y Agricultura (REDRA).

8. Noticias y medios periodísticos

- El Comercio (2018–2024):
 - “Debilidades en la sanidad agraria pueden afectar agroexportaciones”.
 - “SENASA advierte riesgos por falta de personal estable”.
- Gestión (2019–2024):
 - “Rotación de personal técnico limita respuesta ante plagas”.
 - “Agroexportación en riesgo por brechas operativas”.
- La República (2020–2024):
 - “Trabajadores del SENASA exigen igualdad laboral”.
 - “Emergencias sanitarias evidencian déficit de personal especializado”.
- Diario Correo (2019–2024):
 - Reportajes sobre control de plagas en regiones.
- Agronoticias (FAO):
 - Informes sobre gestión sanitaria en América Latina.

9. Documentos del Congreso de la República

- Proyecto de Ley 6417-2023-CR.
- Proyecto de Ley 8593-2024-CR.
- Proyecto de Ley 8676-2024-CR.
- Proyecto de Ley 8752-2024-CR.
- Proyecto de Ley 8783-2024-CR.
- Dictamen de la Comisión Agraria que acumula los PL mencionados.
- Actas de sesiones sobre el fortalecimiento del SENASA.
- Exposiciones de motivos relacionadas al empleo público y modernización del Estado.