



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima,

## INFORME TECNICO N° -2025-SERVIR-GPGSC

A : **GUILLERMO STEVE VALDIVIESO PAYVA**  
PRESIDENTE EJECUTIVO

De : **BETTSY DIANA ROSAS ROSALES**  
GERENTE (A) DE LA GERENCIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DEL SERVICIO CIVIL

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13334/2025-CR, "*Ley que fortalece el régimen de la carrera administrativa regulado por el Decreto Legislativo N° 276 y reconoce el derecho de los servidores públicos a percibir aguinaldos por fiestas patrias y navidad equivalentes a una remuneración mensual que el propio trabajador percibe*"

Referencia : Oficio N° 1420-2025-2026-CDRGLMGE-CR

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 13334/2025-CR, "*Ley que fortalece el régimen de la carrera administrativa regulado por el Decreto Legislativo N° 276 y reconoce el derecho de los servidores públicos a percibir aguinaldos por fiestas patrias y navidad equivalentes a una remuneración mensual que el propio trabajador percibe*" (en adelante, Proyecto de Ley).

Al respecto, informo lo siguiente:

### I. Competencias de SERVIR

- 1.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR es un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante, SAGRH), al cual se le atribuye entre otras funciones, la de emitir opinión previa a la expedición de normas de alcance nacional relacionadas con el ámbito de dicho sistema<sup>1</sup>.
- 1.2 De esta manera, la presente opinión se enmarca en las competencias legalmente atribuidas a SERVIR y se emite sin perjuicio de la opinión que a otros sectores pudiera corresponderles.

### II. Contenido de la propuesta normativa

- 2.1. El artículo 1 del Proyecto de Ley señala que su objeto "*fortalecer el régimen laboral de la carrera administrativa regulado por el Decreto Legislativo N.º 276, reconociendo el derecho de los servidores públicos mediante la modificación del literal b) del artículo 54 de dicho Decreto, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, con la finalidad*

<sup>1</sup> Artículo 2 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: RFO614I



*de establecer que los aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad sean equivalentes a una remuneración mensual que percibe el propio trabajador."*

- 2.2. En esa línea, el artículo 2 del Proyecto de Ley plantea la modificación del literal b) del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, conforme al siguiente detalle:

*"Artículo 54. Son beneficios de los funcionarios y servidores públicos.  
(...)*

*b) Aguinaldos: se otorga, de manera permanente, **por Fiestas Patrias y Navidad, una remuneración mensual que percibe el propio trabajador comprendidos en el presente régimen.***

- 2.3. Finalmente, el Proyecto de Ley cuenta con una Única Disposición Complementaria Final precisa que la norma se aplica a todos los servidores comprendidos en el Decreto Legislativo N° 276 nombrados, contratados y repuestos judicialmente.

- 2.4. De otro lado, la Exposición de Motivos fundamenta la iniciativa legislativa señalando entre otros aspectos, lo siguiente:

*"(...) la propuesta legislativa que plantea equiparar los aguinaldos del personal comprendido en el Decreto Legislativo N.º 276 al valor de una remuneración mensual se encuentra plenamente justificada desde los ámbitos constitucional, jurisprudencial, doctrinario y de derechos humanos. Su aprobación permitirá restablecer la justicia remunerativa, fortalecer la carrera administrativa y garantizar la dignidad del trabajador público, en coherencia con los principios del Estado Social y Democrático de Derecho.  
(...)"*

- 2.5. Respecto del Análisis Costo – Beneficio, se precisa que:

*"La presente propuesta legislativa **no genera un gasto adicional al erario nacional**, ya que se trata de una modificación normativa orientada a fortalecer el régimen de la carrera administrativa, mediante la actualización del literal b) del artículo 54° del Decreto Legislativo N.º 276. Su implementación puede ejecutarse dentro de las **disponibilidades presupuestales existentes**, a través de la reprogramación o redistribución interna de partidas dentro del rubro remuneraciones, conforme a lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. En tal sentido, no se requiere la creación de nuevas fuentes de financiamiento ni el aumento del gasto público.  
(...)"*

### III. Análisis del Proyecto de Ley

#### Del objeto y finalidad de la propuesta y su vinculación al SAGRH

- 3.1 Conforme se ha mencionado en los numerales 1.1 y 1.2 del presente informe técnico, SERVIR es el ente rector del SAGRH, el mismo que está comprendido por los siguientes subsistemas: a) planificación de políticas de recursos humanos; b) organización del trabajo y su distribución; c) gestión del empleo; d) gestión del rendimiento; e) gestión de la compensación; f) gestión del desarrollo y la capacitación; g) gestión de las relaciones humanas; h) resolución de controversias<sup>2</sup>, los mismos que establecen, desarrollan y ejecutan la política de Estado respecto del servicio civil; comprendiendo el conjunto de normas, principios, recursos, métodos,

<sup>2</sup> Conforme al artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: RFO614I



procedimientos y técnicas utilizados por las entidades del sector público en la gestión de los recursos humanos<sup>3</sup>.

- 3.2 Ahora bien, conforme lo indicado *ut supra*, el Proyecto de Ley busca disponer el incremento de aguinaldo por fiestas patrias y navidad a una remuneración mensual, de los servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 nombrados, contratados o que hayan sido repuestos judicialmente.
- 3.3 Como es de verse, el aspecto anteriormente descrito, dentro del sector público tiene vinculación con el **subsistema de gestión de la compensación**, específicamente con las compensaciones económicas<sup>4</sup>.
- 3.4 Sobre el particular, si bien SERVIR tiene la facultad para emitir opinión técnica sobre las normas y el funcionamiento del SAGRH, mediante el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-2021<sup>5</sup> se establece que la atribución para brindar opiniones técnicas relacionadas a los ingresos<sup>6</sup> del personal del Sector Público la ejerce de forma exclusiva y excluyente el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH). Asimismo, mediante el Decreto Legislativo N° 1666<sup>7</sup> y su modificatoria<sup>8</sup>, se dispone que la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se rige por principios, entre los cuales encontramos al principio de exclusividad, a través del cual se precisa que la DGGFRH ostenta competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materias de su competencia; por lo tanto, del análisis efectuado, dada la materia específica que propone en el Proyecto de Ley, se advierte que no corresponde a SERVIR emitir opinión, sino a la DGGFRH por tratarse de materias de su competencia.
- 3.5 Asimismo, se advierte que la materia objeto del Proyecto de Ley tiene impacto presupuestal, por lo cual, corresponde al MEF a través de su Dirección General de Presupuesto Público, para que en el marco de sus competencias establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público<sup>9</sup>, pueda emitir opinión respecto del objeto del Proyecto de Ley.

<sup>3</sup> Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1023.

<sup>4</sup> Este subsistema incluye la gestión del conjunto de ingresos y beneficios que la entidad destina al servidor civil, como contraprestación a la contribución de este a los fines de la organización, de acuerdo con el puesto que ocupa (literal i de subnumeral 6.1.5 de la Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH "Normas para la Gestión del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos en las entidades públicas", aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 238-2014-SERVIR-PE). Dentro del proceso de Administración de compensaciones se encuentra la gestión de las **compensaciones económicas** y no económicas.

<sup>5</sup> Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del Sector Público.

<sup>6</sup> Decreto Legislativo N° 1666

Artículo 4. Definiciones

" (...)

**f. Ingresos del Personal:** Son las contraprestaciones en dinero y de libre disponibilidad, permanentes o periódicas, excepcionales u ocasionales que otorgan las entidades del Sector Público al personal activo, bajo los diferentes regímenes laborales, contractuales y carreras especiales, las mismas que comprenden remuneraciones, compensaciones económicas, entregas económicas, valorizaciones, bonificaciones, asignaciones, retribuciones, incentivos, beneficios, así como otros de similar naturaleza otorgados en el marco de una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, en lo que corresponda, así como los ordenados por mandatos judiciales".

<sup>7</sup> Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

<sup>8</sup> Nos referimos a la Ley N° 32448, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

<sup>9</sup> El artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440, señala:

"Artículo 5. Dirección General de Presupuesto Público

5.1 La Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas es el ente rector del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Ejerce la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Presupuesto Público, manteniendo relaciones técnico-funcionales con la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en el Pliego o en la Entidad Pública, según corresponda, y con el Responsable del Programa Presupuestal. (...)"

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: RFO614I



### Otras consideraciones:

- 3.6 De otro lado, se advierte que la propuesta normativa si tiene un impacto presupuestal, por lo que es necesario recordar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú dispone que:

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

- 3.7 Sobre el particular, cabe traer a colación que con relación a dicha **prohibición de gasto** la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos citando al desarrollo jurisprudencial efectuado por el Tribunal Constitucional, ha señalado<sup>10</sup> que:

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

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

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

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

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

<sup>10</sup> En el Boletín Especial Edición Fiestas Patrias extraído de <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/4479066-boletinespecial-edicion-fiestas-patrias>.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: RFO614I



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

#### IV. Conclusión y recomendación

- 4.1 Con respecto al Proyecto de Ley N° 13334/2025-CR, "*Ley que fortalece el régimen de la carrera administrativa regulado por el Decreto Legislativo N° 276 y reconoce el derecho de los servidores públicos a percibir aguinaldos por fiestas patrias y navidad equivalentes a una remuneración mensual que el propio trabajador percibe*", **corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión sobre la viabilidad de la presente propuesta normativa.** Frente a dicho extremo no corresponde a SERVIR emitir opinión.
- 4.2 Se recomienda tener en consideración lo señalado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos respecto a los alcances jurisprudenciales de la **prohibición de gasto** dispuesta en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, conforme a lo analizado en los numerales 3.7 y 3.8 del presente informe técnico.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, se adjunta el proyecto de oficio para dar respuesta al Congreso de la República.

Atentamente,

Firmado por

**BETSY DIANA ROSAS ROSALES**

Gerente (a) de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil  
Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

**GLADYS GABRIELA CUSIMAYTA LOBO**

Ejecutiva de Políticas del Servicio Civil (e)  
Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

**NATALIA ANDREA ROYLE SANSONI**

Especialista de Políticas Públicas y Gestión  
Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: RFO614I