



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2026-SERVIR-GPGSC

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

De : **BETTSY DIANA ROSAS ROSALES**
GERENTA DE LA GERENCIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DEL SERVICIO CIVIL

Asunto : Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 13369/2025-CR "*Proyecto de Ley que modifica el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, para reconocer la compensación por tiempo de servicios a los trabajadores incorporados o reincorporados por mandato judicial*"

Referencia : a) Oficio N° 01689-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
b) Oficio N° 0966-2025-2026-P-CTSS-CR
c) Oficio N° D000135-2026-PCM-SC

Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión de Presupuesto y Cuenta General y, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la República del Congreso de la República; así como, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitan opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13369/2025-CR "*Proyecto de Ley que modifica el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, para reconocer la compensación por tiempo de servicios a los trabajadores incorporados o reincorporados por mandato judicial*" (en adelante, el 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 sistema¹.
- 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 Conforme se advierte del artículo 1, el Proyecto de Ley señala que tiene por objeto modificar el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de

¹ 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: B55P8V8



Remuneraciones del Sector Público, a fin de reconocer expresamente el derecho a la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) de los trabajadores sujetos a dicho régimen que hayan sido incorporados o reincorporados por mandato judicial, precisando las reglas aplicables para el cómputo del tiempo de servicios y los efectos de pagos anteriores efectuados con ocasión de un cese irregular.

- 2.2 Asimismo, el artículo 2 del Proyecto de Ley señala que su finalidad es garantizar el pleno ejercicio del derecho a la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) de los trabajadores comprendidos en el régimen del Decreto Legislativo N° 276 que hayan sido incorporados o reincorporados por mandato judicial, asegurando un tratamiento legal uniforme, coherente y favorable a la protección del trabajador conforme al principio "pro operario", así como eliminando los vacíos normativos que generan interpretaciones dispares y perjuicios económicos injustificados.
- 2.3 Por su parte, el artículo 3 del Proyecto de Ley dispone la modificación del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, de acuerdo a los siguientes términos:

"Artículo 54.- Son beneficios de los funcionarios y servidores públicos:

(...)

c) Compensación por Tiempo de Servicios: Se otorga al personal una Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), al momento del cese por el importe del cien por ciento (100%) de su remuneración total o íntegra, por cada año completo o fracción mayor de seis meses contados desde su ingreso hasta su fecha de cese.

En caso de cese y posterior reingreso, la cantidad pagada surte efecto cancelatorio del tiempo de servicios anterior para este beneficio.

Para los que cesen a partir del año 2022, para el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios la remuneración principal equivale al cien por ciento (100%) del promedio mensual del monto resultante del importe del Monto Único Consolidado (MUC), más el cien por ciento (100%) de la Escala Base del Incentivo Único - CAFAE, establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas, y pagado en cada mes durante los últimos treinta y seis (36) meses de servicio efectivamente prestado.

En el caso del personal de los gobiernos locales, en su remuneración total o íntegra, referidas en el párrafo primero de este literal, solo se consideran todos los conceptos que perciban permanentemente hasta el mes de su cese.

En el caso que el trabajador haya sido reincorporado por mandato judicial, para el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) el tiempo de servicios se contabiliza desde su ingreso, incluyendo el tiempo por el cual el vínculo fue interrumpido de manera ilegal, hasta su cese. Si el cese ilegal se produjo antes del año 2022, la cantidad pagada no tiene efectos cancelatorios y debe deducirse al momento del nuevo cese.

En el caso que el trabajador haya sido incorporado por mandato judicial, al haberse establecido la naturaleza permanente de sus funciones, al régimen previsto por la presente Ley, para el cálculo del beneficio de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), el tiempo de servicios se

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: B55P8V8



contabiliza desde que comenzó a prestar los servicios calificados como permanentes hasta que se produzca el cese."

- 2.4 Finalmente, la Única Disposición Complementaria Final indica que la presente ley (en caso llegue a aprobarse) entra en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".
- 2.5 En ese contexto, la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley señala, entre sus fundamentos, lo siguiente:

"Al respecto, consideramos que las modificaciones normativas antes referidas han generado un vacío regulatorio relevante en materia de cálculo de la CTS en los supuestos de incorporación o reincorporación por mandato judicial. En la práctica, dicho vacío se origina porque el literal c) del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276 dispone que, en caso de cese y posterior reingreso, la CTS pagada anteriormente tiene efecto cancelatorio respecto del tiempo de servicios previamente prestado.

La finalidad de esta disposición es evitar un doble reconocimiento del beneficio cuando el vínculo laboral se extingue válidamente y el trabajador es posteriormente readmitido bajo un nuevo ingreso.

Sin embargo, una interpretación literal y aislada de dicha disposición podría generar un perjuicio grave en los casos en que el cese se produjo de manera irregular o antijurídica, pues permitiría considerar como "cancelado" el tiempo de servicios pese a que el cese fue declarado nulo o ilegal por el Poder Judicial. Asimismo, si el cese irregular ocurrió antes del año 2022, la CTS habría sido calculada conforme a reglas menos favorables, lo cual acentúa el menoscabo del trabajador.

Frente a esta situación, debe recordarse que el artículo 26 de nuestra Constitución consagra el principio de interpretación "pro operario", que exige privilegiar la interpretación más favorable al trabajador. No obstante, en el sistema jurisdiccional peruano no siempre se aplican criterios uniformes, lo cual genera litigios prolongados y costos económicos para las partes, además de una carga procesal para el Poder Judicial. En consecuencia, la ausencia de una regla expresa que regule estos supuestos demanda una intervención legislativa que brinde certeza, uniformidad y protección adecuada de los derechos laborales." (Énfasis agregado)

- 2.6 Con respecto al Análisis Costo–Beneficio, la propuesta normativa expone lo siguiente:

"(...)

c. Administración pública y el Ministerio de Economía y Finanzas.

La norma otorga claridad normativa para la gestión de obligaciones sociales y la programación presupuestaria, lo cual facilita la proyección del gasto público y la planificación del pasivo laboral."

III. Análisis del Proyecto de Ley

Sobre el objeto de la propuesta normativa y su vinculación al SAGRH

- 3.1 Conforme a lo señalado en el Proyecto de Ley bajo análisis, se advierte que el mismo tiene por objeto modificar el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, a fin de reconocer expresamente el

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: B55P8V8



derecho a la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) de los servidores sujetos a dicho régimen que hayan sido incorporados o reincorporados por mandato judicial.

- 3.2 Estando a lo señalado, de la revisión de las disposiciones de la propuesta normativa bajo análisis se advierte que la propuesta legislativa se encuentra vinculada directamente con el **subsistema de gestión de la compensación²** del SAGRH (subsistema 5), **específicamente, en cuanto a las compensaciones económicas.**
- 3.3 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° 044-2021³ se establece que la atribución para brindar opiniones técnicas relacionadas a los ingresos⁴ 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° 1666⁵ y su modificatoria⁶, 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 competencia exclusiva y excluyente corresponde a la DGGFRH, quien emite opinión vinculante en las materias de su competencia.
- 3.4 Aunado a ello, se advierte que esta medida, contenida en el Proyecto de Ley, tiene impacto presupuestal, con lo cual, se sugiere solicitar la opinión del MEF, también en el marco de sus competencias establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público⁷.
- 3.5 En ese sentido, considerando que el objeto del Proyecto de Ley es reconocer el beneficio laboral de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) a los servidores que hayan sido incorporados o reincorporados por mandato judicial, y que dicho beneficio se encuentra vinculado a los ingresos del personal del Sector Público, conforme a lo señalado anteriormente, corresponde al **Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión en el marco de su competencia.**

² 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.

³ Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del Sector Público.

⁴ 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, valoraciones, **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".

⁵ Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

⁶ 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.

⁷ 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: B5SP8V8



Otras consideraciones a tomar en cuenta:

- 3.6 Teniendo en cuenta que el objeto del Proyecto de Ley bajo análisis busca el reconocimiento del beneficio laboral de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) para los servidores que hayan sido incorporados o reincorporados por mandato judicial, se considera 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 señalado⁸ 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".*

⁸ 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: B55P8V8



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

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.

IV. Conclusiones y recomendaciones

4.1 En relación con el Proyecto de Ley N° 13369/2025-CR "*Proyecto de Ley que modifica el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, para reconocer la compensación por tiempo de servicios a los trabajadores incorporados o reincorporados por mandato judicial*", no corresponde a SERVIR emitir pronunciamiento respecto de la viabilidad de la propuesta normativa, recomendándose al Congreso de la República solicitar la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a lo analizado en los numerales 3.3 al 3.5 del presente Informe Técnico.

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 adjuntan los respectivos proyectos de Oficio de respuesta.

Atentamente,

Firmado por

BETTSY 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)

IVANA JAVIER CUBA

Especialista de Soporte y Orientación Legal de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

ANAMARIA COLLANTES CACHAY

Analista Jurídico i de Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

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: B55P8V8