



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General



Firmado digitalmente por CHUMBE  
RODRIGUEZ Maria Cecilia FAU  
2016899926 soft  
Cargo: Secretaria General  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 29.04.2026 10:47:10 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 29 de Abril del 2026

**OFICIO N° D001141-2026-PCM-SG**

Señor

**VÍCTOR SEFERINO FLORES RUÍZ**

Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera  
Congreso de la República

Presente. -

Asunto : Opinión del Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728

Referencia : Oficio N° 1037-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión de su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines el Informe N° D000706-2026-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**MARIA CECILIA CHUMBE RODRIGUEZ**  
SECRETARIA GENERAL  
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



Firmado digitalmente por ANTUNEZ ALFARO Erick Richard FAU  
2016899926 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 27.04.2026 18:13:26 -05:00



EXPEDIENTE: «2026-0037608»  
Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, 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:

Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica>

Código de Verificación: 0167 5894 5323 7244



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría  
Jurídica



Firmado digitalmente por ROJAS  
ALCOCER Jose Luis FAU  
2016899926 soft  
Cargo: Jefe De La Oficina General De  
Asesoría Jurídica  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 16.04.2026 17:17:58 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 16 de Abril del 2026

## INFORME N° D000706-2026-PCM-OGAJ

A : **ERICK RICHARD ANTUNEZ ALFARO**  
COORDINADOR DE LA UNIDAD FUNCIONAL  
UNIDAD FUNCIONAL PARA LA MEJORA DE LA ARTICULACIÓN DE  
MATERIAS A CARGO DE LA PCM

De : **JOSE LUIS ROJAS ALCOCER**  
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, "Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728".

Referencia : a) Oficio N° 1037-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR  
b) Oficio N° D000362-2026-PCM-SC  
c) Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC

Fecha Elaboración: Lima, 16 de abril de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a), a través del cual la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, "Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728".

Sobre el particular, informo lo siguiente:

### I. BASE LEGAL:

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4 Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

### II. ANTECEDENTES:

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, "Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728" corresponde a la iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA, integrante del Grupo Parlamentario ALIANZA PARA EL PROGRESO, y se sustenta en el derecho a



Firmado digitalmente por MATEO  
SORIANO Javier Hildebrando FAU  
2016899926 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 16.04.2026 17:12:41 -05:00

EXPEDIENTE: 2026-0037426

la iniciativa en la formación de leyes reconocido por el artículo 107<sup>1</sup> de la Constitución Política del Perú.

- 2.2 A través de Oficio N° 1037-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR; el cual se encuentra sustentado en el artículo 96<sup>2</sup> de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo 4 de la Ley N° 28484, y en el artículo 69<sup>3</sup> del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a pedir la información que consideren necesaria a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones.
- 2.3 Mediante Oficio N° D000362-2026-PCM-SC la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros trasladó al Ministerio de Economía y Finanzas el pedido de opinión del Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, al encontrarse dentro del ámbito de su competencia, precisando que la opinión que emita dicho ministerio sea remitida directamente a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.
- 2.4 Por medio de Oficio N° 000556-2026-SERVIR-PE la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR alcanzó el Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC, con el cual brindó opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR.

### III. ANÁLISIS:

- 3.1 De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 22 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica *"Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección"*.

En atención a dicho marco normativo, se precisa lo siguiente:

#### **Contenido del Proyecto de Ley**

- 3.2 El Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, "Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728" contiene siete (7) artículos y dos (2) Disposiciones Complementarias Finales, de acuerdo al siguiente detalle:

"(...)

<sup>1</sup> **Constitución Política del Perú:**

**"Artículo 107.-** El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".

<sup>2</sup> **Constitución Política del Perú:**

**"Artículo 96.-** Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley".

<sup>3</sup> **Reglamento del Congreso de la República:**

**"Artículo 69.-** Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones (...)"

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto establecer el proceso de incorporación progresiva al personal de la Oficina de Normalización Previsional - ONP, contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057 - Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N°728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, con la finalidad de erradicar la desigualdad laboral y garantizar condiciones laborales dignas y equitativas.

**Artículo 2.- Ámbito de Aplicación**

La presente Ley se aplica a todo el personal de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que, a la fecha de promulgación de la norma, se encuentre laborando bajo el régimen CAS, ya sea a plazo indeterminado o con contratos sucesivos, conforme al perfil de cargos vigente.  
(...)

**Artículo 4.- Requisitos para la incorporación**

Son requisitos para la incorporación del personal CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N°728, los siguientes:

- a) Haber ingresado a la ONP mediante proceso de selección por concurso público de méritos.
- b) A la fecha de promulgación de la presente ley, encontrarse laborando bajo la modalidad del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado o en contratos continuos.

**Artículo 5.- Financiamiento**

La implementación de la presente ley se financia exclusivamente con cargo al presupuesto institucional de la Oficina de Normalización Provisional (ONP), sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

La ONP queda autorizada a efectuar reordenamientos y modificaciones presupuestarias internas que resulten necesarias para la ejecución progresiva del proceso de incorporación, conforme a la normativa presupuestaria vigente.

(...)

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES****PRIMERA. Emisión de directivas**

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) emitirá las directivas y lineamientos necesarios dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la promulgación de la presente Ley, en los que se especificarán los procedimientos y criterios para la incorporación progresiva del personal.

(...)"

**3.3 Opinión de Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR**

Mediante Oficio N° 000556-2026-SERVIR-PE la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR alcanzó el Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC, con el cual brindó opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR; sosteniendo lo siguiente:

**Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC,**

(...)

**III. Análisis del Proyecto de Ley**

(...)

Respecto del análisis del Proyecto de Ley

- 3.5. *Al respecto, se advierte que el Proyecto de Ley no tiene un sustento válido respecto a la medida que plantea, toda vez que, desde la planificación de los recursos humanos, no analiza los objetivos estratégicos que se requieren atender y que sólo podrían ser cubiertos a través de servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728; tampoco se evidencia el mapeo de puestos ni la dotación de personal en relación con las funciones de la ONP, que justifiquen una medida de este tipo.*  
(...)
- 3.12. *Por lo tanto, la incorporación que se pretende regular, en lugar de contribuir a una mejor organización de los recursos humanos de la entidad, contribuiría al desorden que pretende remediar el régimen unificador de la LSC, el cual organiza a los recursos humanos en grupos de servidores, familias de puestos, roles, niveles de carrera y categorías, brindando orden a la gestión.*  
(...)
- 3.14. *Por ello, frente a la dispersión de los regímenes laborales en el sector público, la solución no es la incorporación de los servidores CAS a los regímenes de los Decretos Legislativos N° 728 y 276, sino más bien la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, como el que prevé la LSC.*  
(...)
- 3.16. *Ahora bien, respecto del subsistema de gestión del empleo, cabe recordar que dicho subsistema tiene como uno de sus procesos la gestión de la incorporación, donde encontramos entre uno de sus procesos, el de "selección", el cual consiste en incorporar servidores, con la finalidad de seleccionar a la persona más idónea para el puesto sobre la base del mérito, igualdad de oportunidades, transparencia y cumplimiento de los requisitos. Las etapas de la convocatoria y reclutamiento en el régimen unificador de la LSC son cinco (5): Evaluación de conocimientos (obligatoria); evaluación psicométrica (obligatoria) y psicológica (opcional); evaluación de competencias (obligatoria para Directivos y para los otros grupos solo en caso la entidad se encuentre acreditada); evaluación curricular (obligatoria) y; entrevista final (obligatoria).*  
(...)
- 3.21. *Aunado a ello, se debe tener presente que en nuestra legislación se establece que el acceso, así como sus mecanismos de progresión, se efectúan mediante un proceso de selección que tiene como objetivo elegir a las personas más idóneas para cada puesto, basándose en el mérito, la competencia y la transparencia, garantizado así la igualdad de oportunidades para acceder a la función pública. Así tenemos que, la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, el Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y otras normas relacionadas con los regímenes generales y especiales, consagran el principio de igualdad de oportunidades como regla que debe regir en todos los procesos de la gestión de recursos humanos en el Estado.*
- 3.22. *En ese sentido, proponer una fórmula de acceso distinta a la establecida en nuestra legislación vigente, constituyen una flagrante trasgresión a uno de los requisitos para la incorporación a la función pública, que es el haber accedido al puesto mediante un concurso público de méritos.*  
(...)
- 3.24. *Estando a lo antes expuestas, se advierte que el Proyecto de Ley lesiona el subsistema de gestión de la incorporación que contiene el principio de igualdad de oportunidades que rige la misma y constituiría una flagrante trasgresión a uno de los requisitos para la incorporación al Estado, como es el haber aprobado el respectivo concurso público de méritos, por lo que no podemos otorgar viabilidad a la propuesta formulada.*  
(...)

#### *Sobre la reforma del servicio civil*

*(...)*

3.28. *Aunado a ello, se debe tener en cuenta que el Decreto Legislativo N° 1602 fue promulgado con la finalidad de fortalecer la gestión pública a través del tránsito de las entidades públicas y promover el acceso meritocrático de los servidores civiles; lo cual se encuentra alineado con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, aprobada por Decreto Supremo N° 103-2022-PCM12, por lo que no resulta razonable su distorsión a través de la habilitación de un marco normativo que mantenga y promueva la dispersión de regímenes laborales en el Sector Público. En consecuencia, no es viable el Proyecto de Ley, en tanto fomenta que los servidores públicos se aparten del régimen unificador de la LSC.*

3.29. *De otro lado, resulta pertinente traer a colación la Sentencia del TC, previamente citada, sobre la base de la cual, se colige que ante el caos del trabajo público generado por los diversos regímenes laborales que subsisten entre sí, se reorganiza el servicio civil a través de un nuevo marco normativo que crea un sistema único que permita fortalecer el trabajo estatal en la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos. Por ello, frente a la dispersión de los regímenes laborales en el sector público, la solución no es la incorporación de los servidores CAS a los regímenes de los decretos legislativos 728 y 276 (como se pretendía en la Ley N° 31131), sino más bien la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, como el que prevé la LSC.*

*(...)*

3.31. *En consecuencia, el régimen unificador de la LSC busca, entre otros aspectos, erradicar la desigualdad en cuanto a las compensaciones económicas que perciben en otros regímenes laborales, con lo que podemos concluir que el régimen del servicio civil es el idóneo para atender el problema expuesto por el legislador, por lo que no resulta viable la incorporación de los servidores CAS de la ONP al Decreto Legislativo N° 728.*

3.32. *En ese sentido, el Proyecto de Ley no resulta viable, pues contraviene las medidas implementadas desde el Poder Ejecutivo respecto a la implementación del régimen de la LSC.*

*(...)*

#### *IV. Conclusiones y recomendaciones*

4.1 *Con respecto al Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, se concluye que **no resulta viable**, toda vez que no se condice con la normatividad vigente, desarrollada en el presente informe. En consecuencia, no es compatible con los subsistemas de planificación de políticas de recursos humanos, organización del trabajo y su distribución y gestión del empleo del SAGRH. Asimismo, el Proyecto de Ley bajo análisis tendría vicios de inconstitucionalidad, dado que la propuesta trasgrede el principio de mérito, igualdad y no discriminación.*

*(...)"*

### **3.4 Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica**

#### **Con relación a la falta de justificación de la propuesta contenida en el proyecto de Ley**

El Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República señala que la Exposición de Motivos es la fundamentación de la propuesta, la cual "contiene la identificación del problema, análisis del



estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta”.

Cabe señalar que el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.

En ese sentido, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad, viabilidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral “debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria”.

Considerando lo señalado en el párrafo precedente, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobre-regulación, “inflación legislativa” o “inflación normativa”; que como bien ya ha señalado la doctrina, *“tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico, porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias”*<sup>4</sup>

En atención al marco normativo expuesto, se observa que la Exposición de Motivos de la propuesta normativa no sustenta suficientemente sobre aspectos vinculados con los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio.

En relación a los efectos de la vigencia de la norma propuesta, se observa que no desarrolla un análisis legal detallado sobre su constitucionalidad, legalidad o su coherencia e impacto con respecto al resto de las normas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico; no evaluando, por ejemplo, su afectación sobre las normas que regulan la reforma del servicio civil, el acceso al empleo público y la meritocracia, los principios de igualdad y no discriminación establecida en el artículo 2 de la Constitución, entre otros.

Por otro lado, se observa que la Exposición de Motivos del proyecto de ley tampoco efectúa un análisis adecuado sobre los costos que pudiera acarrear la aprobación de la norma, no sustentando la misma con estimaciones económicas y/o evidencia objetiva que permita cuantificarlas; lo cual, es relevante al tratarse de una propuesta normativa que necesariamente tendría un impacto en el presupuesto institucional vigente del pliego de la Oficina de Normalización Previsional – ONP.

Asimismo, la Exposición de Motivos tampoco contiene evidencia objetiva sobre los beneficios institucionales y sociales que se obtendrían con la aprobación de la norma (incremento de la productividad del personal de la ONP, reducción de la rotación laboral y mejora en la calidad de la prestación del servicio previsional), sustentando la misma básicamente en afirmaciones.

En atención a lo expuesto, se observa que la propuesta normativa no se encuentra suficientemente justificada.

---

<sup>4</sup> GONZALEZ GOMEZ, Agapito. La importancia de la técnica legislativa, p. 134. En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/\\$FILE/La\\_importancia\\_de\\_la\\_t%C3%A9cnica\\_legislativa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/$FILE/La_importancia_de_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf)

## Con relación a la afectación al principio de coherencia normativa

Al respecto, es relevante tener en consideración la definición del principio de coherencia normativa establecida por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico N°48 de la Sentencia EXP. N° 047-2004-AI/TC, que señala:

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

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

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

En atención a dicho principio, conviene señalar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el objeto de la misma se orienta a establecer un **régimen único y exclusivo** para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

En esa razón, dicha Ley busca, entre otros, finalizar con el **desorden existente** en el régimen laboral de la administración pública y la **dispersión salarial**, puesto que su implementación pretende establecer reglas claras para el acceso a la función pública y criterios objetivos y uniformes para el otorgamiento de remuneraciones; dependiendo de las funciones, grado de responsabilidad y/o clasificación de los servidores públicos.

Es así que de acuerdo al Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC de SERVIR, este régimen único de la Ley del Servicio Civil supone que los servidores civiles que decidan incorporarse al nuevo régimen generarían en un (1) año un total de quince (15) compensaciones económicas mensuales, lo que significaría un incremento en sus actuales ingresos.

En esa línea, se advierte que la Oficina de Normalización Previsional viene realizando esfuerzos para la implementación del régimen del servicio civil, según se colige del informe técnico citado anteriormente, cuando sostiene que *"la ONP ha sido una de las primeras entidades en iniciar su proceso de tránsito, habiendo formalizado la aprobación de su CPE a través de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 035-2018-SERVIR-PE, de fecha 2 de febrero de 2018. De esta manera, el no fomentar el impulso al régimen del servicio civil supondría no reconocer un esfuerzo institucional intenso y sostenido durante los últimos años para transitar al régimen de la LSC de dicha entidad pública".*<sup>5</sup>

En ese contexto, se desprende que con la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR se afectaría la reforma del servicio civil que se viene implementando en la ONP orientada a establecer un régimen único laboral y finalizar con la dispersión salarial, puesto que se mantendría la dispersión laboral que existe en dicha entidad; quebrantándose con ello, la armonía

<sup>5</sup> Pág. 9 del Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría  
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia*

existente entre la normativa vinculada al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos orientada a implementar un régimen único laboral en el sector público, contraviniendo por ende el principio de coherencia normativa.

- 3.5 Finalmente, señalar que el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, establecido en el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas<sup>6</sup>; por lo que mediante Oficio D000362-2026-PCM-SC la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros trasladó a dicho Ministerio el pedido de opinión formulado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República; precisando que la opinión que para tal efecto emita sea remitida directamente a la referida Comisión del Congreso.

#### IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

- 4.1 En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que no resulta viable el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, "Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728".
- 4.2 Al contener el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas mediante Oficio N° D000362-2026-PCM-SC se trasladó a dicho ministerio el pedido de opinión formulado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República; precisando que la opinión que emita sea remitida directamente a la referida Comisión.
- 4.3 Se recomienda remitir el presente informe y el Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC, emitido por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**JOSE LUIS ROJAS ALCOCER**  
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

<sup>6</sup> **Artículo 5.-** Artículo 5 del Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas: "Corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional".



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Presidencia Ejecutiva

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima, 14 de abril de 2026

**OFICIO N° 000556-2026-SERVIR-PE**

Señora

**MILAGRITOS PILAR PASTOR PAREDES**

Secretaria de Coordinación

**Presidencia del Consejo de Ministros**

Presente. -

Asunto : Opinión respecto del Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, *"Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728"*.

Referencia : a) Oficio N° D000361-2026-PCM-SC  
b) Oficio N° 1037-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR  
c) Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento a) de la referencia, mediante el cual solicita a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, *"Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728."*

Al respecto, se remite el Informe Técnico N° 000547-2026-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, a través del cual se emite la opinión solicitada con relación a la citada propuesta normativa.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

Firmado por

**GUILLERMO STEVE VALDIVIESO PAYVA**

Presidente Ejecutivo

Autoridad Nacional 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: 7HNBC9M



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, 4 de marzo de 2026

**INFORME TECNICO N° 000547-2026-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° 13851/2025-CR, Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Referencia : Oficio N° D000361-2026-PCM-SC

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Secretaría de Coordinación de Presidencia del Consejo de Ministros solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 (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 establece que el mismo tiene por objeto "(...) establecer el proceso de incorporación progresiva al personal de la Oficina de Normalización Previsional - ONP, contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 - Contratación Administrativa

<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: **VGQ8L8J**



*de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, con la finalidad de erradicar la desigualdad laboral y garantizar condiciones laborales dignas y equitativas”.*

2.2. El artículo 2 del Proyecto de Ley indica lo siguiente respecto a su ámbito de aplicación: *“La presente Ley se aplica a todo el personal de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que, a la fecha de promulgación de la norma, se encuentre laborando bajo el régimen CAS, ya sea a plazo indeterminado o con contratos sucesivos, conforme al perfil de cargos vigente”.*

2.3. El artículo 3 del Proyecto de Ley indica lo siguiente respecto a la incorporación progresiva:

*“La incorporación del personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057 - Contratación Administrativa de Servicios (CAS) al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N°728, se efectuará de forma progresiva y considerando la antigüedad del personal CAS.*

*Las condiciones, criterios y procedimientos para la incorporación progresiva serán establecidos mediante el reglamento de la presente ley”.*

2.4. El artículo 4 del Proyecto de Ley establece lo siguiente respecto a los requisitos para la incorporación:

***“Artículo 4.- Requisitos para la incorporación***

*Son requisitos para la incorporación del personal CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, los siguientes:*

*a) Haber ingresado a la ONP mediante proceso de selección por concurso público de méritos.*

*b) A la fecha de promulgación de la presente ley, encontrarse laborando bajo la modalidad del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado o en contratos continuos”.*

2.5. El artículo 5 del Proyecto de Ley indica que la implementación de la medida se financiará exclusivamente con cargo al presupuesto institucional de la Oficina de Normalización Provisional (en adelante, ONP), sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, se prevé una autorización a la ONP a efectuar las modificaciones presupuestales necesarias para la ejecución progresiva del proceso de incorporación, conforme a la normativa presupuestaria vigente.

2.6. El artículo 6 del Proyecto de Ley, indica lo siguiente respecto a la prioridad de saldos presupuestales: *“Los saldos presupuestales que se generan en la ONP durante los ejercicios fiscales correspondientes se priorizan para el cumplimiento del proceso de incorporación establecido en la presente ley, sin afectar la prestación regular de los servicios previsionales ni las inversiones institucionales estratégicas”.*

2.7. El artículo 7 del Proyecto de Ley indica que el Poder Ejecutivo reglamentará la propuesta normativa en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contado desde su entrada en vigencia.

2.8. Finalmente, el Proyecto de Ley establece dos Disposiciones Complementarias Finales, siendo estas las siguientes:

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: **VGQ8L8J**



**“PRIMERA. Emisión de directivas**

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) emitirá las directivas y lineamientos necesarios dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la promulgación de la presente Ley, en los que se especificarán los procedimientos y criterios para la incorporación progresiva del personal.

**SEGUNDA. De la dirección del proceso**

Para la conducción del proceso de incorporación, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) conformará una comisión de incorporación, integrada por representantes de la entidad y por representantes del sindicato mayoritario o representativo, quienes actuarán como miembros y velarán por el cumplimiento de las directivas y lineamientos establecidos. La conformación, funciones y procedimientos a seguir en el proceso de incorporación, serán especificados en las directivas y lineamientos que se aprueben respecto a la presente ley”.

- 2.9. Cabe mencionar que, respecto a la problemática que se busca atender con la propuesta normativa, en la Exposición de Motivos se señala lo siguiente:

*“En la Oficina de Normalización Provisional (ONP), una proporción significativa de trabajadores se encuentra vinculada bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057 (CAS), pese a desarrollar labores permanentes y de similar complejidad a las realizadas por el personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N°728. Estas funciones comprenden tareas técnicas especializadas, gestión administrativa, atención directa al ciudadano, evaluación de expedientes previsionales y soporte operativo esencial para el funcionamiento del sistema nacional de pensiones. **No obstante, dicha equivalencia funcional no se traduce en igualdad de condiciones laborales, generándose una situación de desventaja estructural para el personal CAS.***

*Desde el punto de vista laboral, **los trabajadores CAS perciben menores ingresos totales y no acceden a derechos fundamentales reconocidos en el régimen 728, tales como la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), gratificaciones completas y un nivel adecuado de estabilidad en el empleo.** La renovación periódica de los contratos introduce un componente permanente de incertidumbre laboral, que afecta la seguridad económica de los trabajadores y debilita su proyección profesional dentro de la entidad”* (Énfasis propio).

- 2.10. Respecto del Análisis Costo – Beneficio, en la Exposición de Motivos se afirma que la incorporación del personal CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 implica la ampliación de beneficios laborales como gratificaciones completas, compensación por tiempo de servicios (CTS) y estabilidad laboral; no obstante, los costos proyectados presentarían un impacto manejable y progresivo.

### III. Análisis del Proyecto de Ley

#### Sobre el objeto de la propuesta normativa 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 subsistemas: (1) planificación de políticas de recursos humanos; (2) organización del trabajo y su distribución; (3) gestión del empleo; (4) gestión del rendimiento; (5) gestión de la compensación; (6) gestión del desarrollo y capacitación; y, (7) gestión de relaciones humanas y sociales.
- 3.2. En relación con ello, corresponde señalar que la propuesta normativa tiene por objeto establecer el proceso de incorporación progresiva del personal de la ONP, contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (en adelante, servidores CAS), al régimen laboral del

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: VQG8L8J



Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral; lo cual tiene relación directa con los subsistemas de **planificación de políticas de recursos humanos**<sup>2</sup>, **organización del trabajo y su distribución**<sup>3</sup> y **gestión del empleo**<sup>4</sup>, por lo que corresponde emitir pronunciamiento respecto a la viabilidad del Proyecto de Ley.

### Respecto del análisis del Proyecto de Ley

- 3.3. Tal como se ha señalado, el Proyecto de Ley busca incorporar progresivamente a los servidores CAS de la ONP al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 728, enmarcándose dentro del **subsistema de planificación de políticas de recursos humanos**.
- 3.4. En efecto, la planificación de políticas de recursos humanos, forma parte del SAGRH, la misma que es una función técnica y normativa fundamental encargada de asegurar que toda decisión sobre servidores civiles en el sector público responda a criterios de racionalidad, eficiencia y sostenibilidad, en el marco de las políticas de la gestión pública.
- 3.5. Al respecto, se advierte que el Proyecto de Ley no tiene un sustento válido respecto a la medida que plantea, toda vez que, desde la planificación de los recursos humanos, no analiza los objetivos estratégicos que se requieren atender y que sólo podrían ser cubiertos a través de servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728; tampoco se evidencia el mapeo de puestos ni la dotación de personal en relación con las funciones de la ONP, que justifiquen una medida de este tipo.
- 3.6. Tal es así que, de la revisión de la Exposición de Motivos se advierte que esta no analiza de manera objetiva la organización interna de los recursos humanos de la ONP, en relación con los objetivos estratégicos de la entidad, limitándose a mencionar que: *"la iniciativa beneficiará directamente a aproximadamente 317 trabajadores CAS de la ONP, quienes accederán a condiciones laborales equivalentes a las de sus pares del régimen 728, generando un impacto positivo en su bienestar personal y familiar. De manera complementaria, la medida fortalecerá la capacidad operativa de la ONP, mejorará la calidad del servicio previsional y contribuirá a consolidar la confianza ciudadana en la gestión del sistema nacional de pensiones"*.
- 3.7. Estando a ello, **la propuesta normativa en los términos propuestos no es compatible con el subsistema de planificación de recursos humanos, por lo que no resulta viable**.
- 3.8. Respecto a la operatividad del cambio de régimen de los servidores CAS de la ONP al régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 728, cabe señalar que ello implica, en términos generales, una modificación a los instrumentos de gestión de recursos humanos de la entidad que regulan los perfiles y/o cargos, debiendo precisarse que los servidores CAS no cuentan con reglas y organización que den coherencia a sus perfiles. Así, se debe tener presente que, mediante el

<sup>2</sup> Este subsistema es el que permite organizar la gestión interna de los recursos humanos, en congruencia con los objetivos estratégicos de la entidad. Asimismo, permite definir las políticas, directivas y lineamientos propios de la entidad con una visión integral, en temas relacionados con recursos humanos.

<sup>3</sup> En este subsistema se definen las características y condiciones del ejercicio de las funciones, así como los requisitos de idoneidad de las personas llamadas a desempeñarlas.

<sup>4</sup> Incorpora el conjunto de políticas y prácticas de personal destinadas a gestionar los flujos de los servidores civiles en el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos desde la incorporación hasta la desvinculación.

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: VQG8L8J



**subsistema de organización del trabajo**, se establecen las características y condiciones para el ejercicio de las funciones de los servidores, así como los requisitos de idoneidad de las personas que desempeñarán dichas funciones; y es bajo dicho marco que se estructuran los procesos de diseño y administración de puestos.

- 3.9. Al respecto, es importante tomar en consideración que una entidad que cuenta con puestos debidamente organizados, procura el cumplimiento de sus actividades, a fin de que sea más eficiente y pueda generar mayores impactos en la prestación de servicios públicos. Asimismo, el establecimiento de requisitos de idoneidad por parte de las entidades garantiza que los servidores civiles tengan la capacidad de desempeñarse adecuadamente.
- 3.10. En ese sentido, cabe destacar que la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y sus modificatorias (en adelante, **LSC**), establece un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, incluida la ONP; así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas<sup>5</sup>.
- 3.11. Así, el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y sus modificatorias (en adelante, **Reglamento General**), dispone que las familias de puestos tienen por finalidad organizar el Servicio Civil, orientar el fortalecimiento y mejora de las capacidades de los servidores civiles, así como también servir de base para la capacitación, evaluación y valorización de los puestos, estableciendo que:

*"El servicio civil está organizado en familias de puestos. Una familia de puestos es el conjunto de puestos con funciones, características y propósitos similares. Las familias de puestos están conformadas por uno o más roles, que agrupan, a su vez, puestos con mayor afinidad entre sí."*

*Los puestos de directivos públicos, servidores civiles de carrera y servidores de actividades complementarias se organizan en familias de puestos, considerando criterios particulares según la naturaleza de cada grupo.*

*Las familias de puestos constan en anexo que forma parte del presente Reglamento. Los roles de las familias de puestos se determinan mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva previo acuerdo del Consejo Directivo de SERVIR. SERVIR aprobará directivas sobre las familias de puestos y roles".*

- 3.12. Por lo tanto, la incorporación que se pretende regular, en lugar de contribuir a una mejor organización de los recursos humanos de la entidad, contribuiría al desorden que pretende remediar el régimen unificador de la LSC, el cual organiza a los recursos humanos en grupos de servidores, familias de puestos, roles, niveles de carrera y categorías, brindando orden a la gestión.
- 3.13. Tal análisis coincide con lo expresado por el Tribunal Constitucional, el mismo que señala que **"(...) ante el caos del trabajo público generado por los diversos regímenes laborales que subsisten entre sí, se decidió reorganizar el servicio civil a través de la creación de un sistema**

<sup>5</sup> Artículo I de la Ley N° 30057.

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: **VGQ8L8J**



**único que permita fortalecer el trabajo estatal en la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios laborales**<sup>6</sup> (énfasis agregado).

- 3.14. Por ello, frente a la dispersión de los regímenes laborales en el sector público, la solución no es la incorporación de los servidores CAS a los regímenes de los Decretos Legislativos N° 728 y 276, sino más bien **la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, como el que prevé la LSC.**
- 3.15. Estando a lo expuesto, el proyecto normativo, en los términos propuestos, **no es compatible con el subsistema de organización del trabajo y su distribución, por lo que no resulta viable.**
- 3.16. Ahora bien, respecto del **subsistema de gestión del empleo**, cabe recordar que dicho subsistema tiene como uno de sus procesos la gestión de la incorporación, donde encontramos entre uno de sus procesos, el de "selección", el cual consiste en incorporar servidores, con la finalidad de seleccionar a la persona más idónea para el puesto sobre la base del mérito, igualdad de oportunidades, transparencia y cumplimiento de los requisitos. Las etapas de la convocatoria y reclutamiento en el régimen unificador de la LSC son cinco (5): Evaluación de conocimientos (obligatoria); evaluación psicométrica (obligatoria) y psicológica (opcional); evaluación de competencias (obligatoria para Directivos y para los otros grupos solo en caso la entidad se encuentre acreditada); evaluación curricular (obligatoria) y; entrevista final (obligatoria).
- 3.17. Sobre el particular, de la revisión de la legislación que regula la contratación de los servidores CAS, se debe tener en cuenta que el artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, y sus modificatorias, dispone como parte del procedimiento de contratación del personal CAS, lo siguiente:

*"Comprende la evaluación objetiva del postulante. Dada la especialidad del régimen, **se realiza, necesariamente, mediante evaluación curricular y entrevista, siendo opcional** para las entidades aplicar otros mecanismos, como **la evaluación psicológica, la evaluación técnica o la evaluación de competencias específicas**, que se adecuen a las características del servicio materia de la convocatoria.*

*En todo caso, la evaluación se realiza tomando en consideración los requisitos relacionados con las necesidades del servicio y garantizando los principios de mérito, capacidad e igualdad de oportunidades. El resultado de la evaluación, en cada una de sus etapas, se publica a través de los mismos medios utilizados para publicar la convocatoria, en forma de lista por orden de mérito, que debe contener los nombres de los postulantes y los puntajes obtenidos por cada uno de ellos". (Énfasis agregado).*

- 3.18. Como se advierte, las contrataciones de servidores CAS suelen ser más flexibles y adaptables a las necesidades de la entidad, inclusive se puede observar exigencias distintas en las formas de acceso a la carrera administrativa, puesto que, si bien en los diversos regímenes se desarrollan concursos públicos de méritos, el régimen CAS, por ejemplo, no aplica obligatoriamente evaluaciones técnicas en todos sus concursos.

<sup>6</sup> Pleno Sentencia N° 979/2021 recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, fundamento 15, que cita la Sentencia 00025-2013-PI/TC [acumulados], fundamento 60.

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: VQG8L8J



3.19. Ello se colige también por lo expresado por el Tribunal Constitucional al haber declarado inconstitucional el artículo 2 de la Ley N° 31131, que **dejó sin efecto la incorporación de los servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, al régimen del Decreto Legislativo N° 728 o Decreto Legislativo N° 276**, a través del Pleno Sentencia N° 979/2021 recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC<sup>7</sup> (en adelante, Sentencia del TC), del cual conforme al análisis efectuado se desprende lo siguiente:

- **El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público de méritos** que se haya regido por los principios de igualdad de oportunidades, de meritocracia y de capacidades de las personas. Una fórmula de acceso contraria a este diseño contraviene el marco normativo sobre el cual se desarrolla la gestión de recursos humanos en el sector público y, además, debilita el esfuerzo que el Poder Ejecutivo viene desplegando a fin de implementar progresivamente un régimen laboral único (LSC) para todos los trabajadores que prestan servicios en las diferentes instituciones públicas del país.
- Si bien el inciso c) del artículo 2° de la Ley N° 31131 estableció como requisito para el traslado a los regímenes de los Decretos Legislativos Nros. 276 o 728 el haber ingresado a la institución mediante concurso público, **las normas que regulan el régimen laboral del CAS cuentan con un proceso de selección sujeto a un estándar de exigencia menor al previsto para el acceso a otros regímenes laborales**, puesto que no se requiere obligatoriamente la realización de un examen de conocimientos técnicos. Situación distinta se presenta en el caso de acceder a una plaza a tiempo indeterminado en la administración pública, en donde se deben someter a un concurso público que cumpla con la evaluación de las características de perfil curricular y la evaluación de conocimientos técnicos a través de un examen, así como también de sus capacidades en el marco de una entrevista personal. Solo de esa manera se preserva la meritocracia en el sector público y se garantiza la igualdad de acceso al empleo público.

3.20. En ese orden de ideas, podemos precisar que el Proyecto de Ley no converge con los criterios analizados en la Sentencia del TC, no sólo porque pretende incorporar a los servidores CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728, lo cual no correspondería pues éstos pueden transitar mediante un concurso público de méritos al régimen unificador de la LSC; sino porque además el Proyecto de Ley busca que la incorporación se efectúe simplemente con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 4 del Proyecto de Ley, es decir, **no establece que esa incorporación se efectúe mediante un concurso público de méritos bajo las exigencias establecidas en la legislación vigente**.

3.21. Aunado a ello, se debe tener presente que en nuestra legislación se establece que el acceso, así como sus mecanismos de progresión, se efectúan mediante un proceso de selección que tiene como objetivo elegir a las personas más idóneas para cada puesto, basándose en el mérito, la competencia y la transparencia, garantizado así la igualdad de oportunidades para acceder a la función pública. Así tenemos que, la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, el Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, el Decreto Legislativo N°

<sup>7</sup> Caso de la incorporación de los trabajadores del régimen CAS al Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 728.

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: VQG8L8J



276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y otras normas relacionadas con los regímenes generales y especiales, **consagran el principio de igualdad de oportunidades como regla que debe regir en todos los procesos de la gestión de recursos humanos en el Estado.**

- 3.22. En ese sentido, proponer una fórmula de acceso distinta a la establecida en nuestra legislación vigente, **constituyen una flagrante trasgresión a uno de los requisitos para la incorporación a la función pública, que es el haber accedido al puesto mediante un concurso público de méritos.**
- 3.23. Ahora bien, **cabe recordar que el Decreto Legislativo N° 728**, se define como el cuerpo normativo que establece los derechos y obligaciones de las partes del contrato de trabajo. **La norma fue diseñada exclusivamente para el sector privado**, pero fue ampliada al sector público en algunas entidades, a fin de poder contratar servidores, mucho antes de la entrada en vigencia de la LSC. El Decreto Legislativo N° 728, prescinde del interés público, dotando de relevancia al interés privado del empleador, que busca incrementar ganancias, como del trabajador, que busca satisfacer sus necesidades a través del sueldo. En el sector público, por el contrario, se busca crear valor público y beneficiar a la ciudadanía. Cabe señalar que, desde la aplicación de dicha norma en el ámbito público, ha representado y fomentado la *"desigualdad de derechos laborales"* en los servidores civiles, **por lo que el Estado propone superar dicha desigualdad con la implementación del nuevo régimen del servicio civil, por lo que consideramos que la "alternativa de solución" propuesta en el Proyecto de Ley no puede ser implementada.**
- 3.24. Estando a lo antes expuestas, **se advierte que el Proyecto de Ley lesiona el subsistema de gestión de la incorporación** que contiene el principio de igualdad de oportunidades que rige la misma y constituiría una flagrante trasgresión a uno de los requisitos para la incorporación al Estado, como es el haber aprobado el respectivo concurso público de méritos, **por lo que no podemos otorgar viabilidad a la propuesta formulada.**

### Sobre la reforma del servicio civil

- 3.25. Tal como se ha señalado a través de la LSC se busca la reforma del servicio civil, siendo que a partir de la promulgación del Decreto Legislativo N° 1602<sup>8</sup>, Decreto Legislativo que modifica la LSC, se busca fortalecer la gestión pública a través del tránsito de las entidades públicas y promover el acceso meritocrático de los servidores civiles al régimen del servicio civil, las entidades públicas del Poder Ejecutivo cuentan con plazos específicos para la elaboración y aprobación de su Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) lo cual implica culminar con la fase 1 del "Tránsito de las entidades públicas al régimen del Servicio Civil", para poder iniciar los concursos públicos de mérito en el marco de la Fase 2 "Tránsito de los servidores civiles al

<sup>8</sup> El 22 de septiembre de 2023, se promulgó la Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia. Asimismo, a través de su numeral 2.4 del artículo 2, se delegó facultades al Poder Ejecutivo para legislar en materia de fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio, a partir de lo cual se promulgó el Decreto Legislativo N° 1602.

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: **VGQ8L8J**



**régimen del servicio civil<sup>9</sup> en los cuales los servidores de otros regímenes laborales podrán postular de forma voluntaria.**

- 3.26. Si bien el avance de la reforma en los últimos años no ha sido el esperado<sup>10</sup>, con la emisión del Decreto Legislativo N° 1602, se ha logrado simplificar y agilizar en gran medida el proceso de tránsito de las entidades del Poder Ejecutivo, con lo cual a la fecha se tienen 138 entidades que han cumplido con la presentación de sus Cuadros de Puestos de la Entidad – CPE, lo que representa el 95% de la meta. Asimismo, en el marco de la habilitación dispuesta en el numeral 4.3 del mismo decreto, SERVIR elaboró 11 propuestas adicionales de las entidades públicas que no presentaron su propuesta en los plazos definidos por el D. Leg. N° 1602, bajo dicho contexto, se tienen 143 propuestas con opinión favorable de SERVIR, sobre estas se contemplan más de 32 mil puestos y más de 100 mil posiciones, las cuales serán formalizadas con la aprobación de los respectivos CPE, lo que permitirá la implementación progresiva y voluntaria de servidores en el marco del régimen de la Ley N° 30057, a través de las designaciones de confianza y los concursos públicos de méritos. Cabe agregar que, se han aprobado 30 propuestas de CPE en el marco del D. Leg. N° 1602; de este modo, se alcanza un total de 48 CPE aprobados, los cuales consolidan la información de cerca de 30 mil posiciones en el régimen del Servicio Civil.<sup>11</sup>
- 3.27. En esa línea, es importante resaltar que la ONP ha sido una de las primeras entidades en iniciar su proceso de tránsito, habiendo formalizado la aprobación de su CPE a través de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 035-2018-SERVIR-PE, de fecha 2 de febrero de 2018. De esta manera, el no fomentar el impulso al régimen del servicio civil supondría no reconocer un esfuerzo institucional intenso y sostenido durante los últimos años para transitar al régimen de la LSC de dicha entidad pública.
- 3.28. Aunado a ello, se debe tener en cuenta que el Decreto Legislativo N° 1602 fue promulgado con la finalidad de fortalecer la gestión pública a través del tránsito de las entidades públicas y promover el acceso meritocrático de los servidores civiles; lo cual se encuentra alineado con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, aprobada por Decreto Supremo N° 103-2022-PCM<sup>12</sup>, por lo que no resulta razonable su distorsión a través de la habilitación de un marco normativo que mantenga y promueva la dispersión de regímenes laborales en el Sector Público. En consecuencia, no es viable el Proyecto de Ley, en tanto fomenta que los servidores públicos se aparten del régimen unificador de la LSC.

<sup>9</sup> En concordancia con ello, SERVIR publicó el listado de las entidades públicas del Poder Ejecutivo comprendidas en el tránsito al nuevo régimen del servicio civil y el cronograma para la presentación de sus propuestas de CPE. El citado listado se puede observar en el siguiente enlace, actualizado a la fecha de emisión del presente informe: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5726581/48177-listado-de-entidades-publicas-del-poder-ejecutivo-comprendidas-en-los-alcances-del-articulo-4-del-decreto-legislativo-n-1602.pdf>

<sup>10</sup> Situación que se encuentra principalmente explicado por el impacto presupuestario del tránsito al Régimen de la LSC debido a la valorización de las posiciones, aunado a que, el tránsito de las entidades públicas (fase 1) estaba supeditado a la decisión de las autoridades de turno, así como, la complejidad de adecuar, ordenar y formalizar la organización interna de cada entidad a través de sus instrumentos de gestión, entre otros motivos adicionales (BID, 2022).

<sup>11</sup> Conforme lo señalado por la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos mediante correo electrónico del 13 de noviembre de 2025.

<sup>12</sup> Dicha Política identifica como **problema público** que los "Bienes, servicios y regulaciones que no responden a las expectativas y necesidades de las personas y a la creación de valor público" (numeral 3.1), ocasionada, entre otras causas, por la inadecuada gestión de los recursos humanos y el inadecuado desempeño de los servidores civiles, por lo que plantea como alternativa de solución: la implementación de la Ley del Servicio Civil en los tres niveles de gobierno y fortalecer la gestión del desempeño de los servidores civiles para fortalecer las habilidades relevantes que se requieren en el servicio civil. Asimismo, establece como **situación futura deseada** lo siguiente: "Al 2030 contaremos con bienes, servicios y regulaciones de calidad que logren resultados de política pública, basados en evidencia y que atiendan las necesidades de las personas de manera oportuna y eficiente" (numeral 3.5), para tal efecto, define como uno de los objetivos prioritarios de la Política Nacional el "Mejorar la gestión interna en las entidades públicas", a través de la implementación del régimen del servicio civil en las entidades públicas.

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: VQG8L8J



- 3.29. De otro lado, resulta pertinente traer a colación la Sentencia del TC, previamente citada, sobre la base de la cual, se colige que **ante el caos del trabajo público generado por los diversos regímenes laborales que subsisten entre sí**, se reorganiza el servicio civil a través de un nuevo marco normativo que crea **un sistema único que permita fortalecer el trabajo estatal en la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos**. Por ello, frente a la dispersión de los regímenes laborales en el sector público, **la solución no es la incorporación de los servidores CAS a los regímenes de los decretos legislativos 728 y 276** (como se pretendía en la Ley N° 31131), **sino más bien la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, como el que prevé la LSC.**
- 3.30. En esa línea, el régimen unificador de la LSC procura la mejora en las compensaciones económicas; es así que, este régimen implica que los servidores civiles tengan doce (12) compensaciones económicas mensuales, incluyendo vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo (equivalente cada uno a la compensación económica mensual que perciben)<sup>13</sup> y adicionalmente una compensación por tiempo de servicios (CTS) equivalente a una compensación mensual que se calcula sobre la base de la compensación económica. **Por lo tanto, los servidores civiles del nuevo régimen en un año generarán quince (15) compensaciones económicas mensuales, lo cual supondrá un incremento en sus actuales ingresos para aquellos servidores públicos que decidan incorporarse al nuevo régimen, pues este reformula la política remunerativa del Sector Público.**
- 3.31. En consecuencia, el régimen unificador de la LSC busca, entre otros aspectos, erradicar la desigualdad en cuanto a las compensaciones económicas que perciben en otros regímenes laborales, con lo que podemos concluir que el régimen del servicio civil es el idóneo para atender el problema expuesto por el legislador, **por lo que no resulta viable la incorporación de los servidores CAS de la ONP al Decreto Legislativo N° 728.**
- 3.32. En ese sentido, el Proyecto de Ley **no resulta viable**, pues **contraviene las medidas implementadas desde el Poder Ejecutivo respecto a la implementación del régimen de la LSC.**
- 3.33. Finalmente, cabe señalar que la propuesta normativa contempla disposiciones que afectan los principios que rigen el Servicio Civil, tales como la eficiencia y la eficacia, en la medida en que no incorpora mecanismos de previsión ni planificación para la cobertura de cargos, y promueve un régimen laboral cuya definición de puestos y compensaciones carece de criterios objetivos y estandarizados, lo que podría propiciar la politización del Servicio Civil. **Asimismo, si bien dichas disposiciones no restringen la aplicación del régimen del Servicio Civil, sí reducen su impacto potencial, fomentando además, de esta manera, un efecto de réplica para otras entidades de la administración pública.**

<sup>13</sup> Reglamento de Compensaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 138-2014-EF y modificatorias

**"Artículo 18.- Monto de los aguinaldos**

*El monto de cada aguinaldo es equivalente a un catorceavo (1/14) de la compensación económica anual del servidor civil, es decir, una suma igual a la compensación económica que mensualmente percibe el servidor en los meses de julio y de diciembre, según se trate del aguinaldo con motivo de Fiestas Patrias o de Navidad, respectivamente."*

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: VQG8L8J



## Respecto a la intervención negativa en el principio de igualdad y no discriminación

- 3.34. Sobre este punto, es necesario advertir que la propuesta normativa también representa una intervención negativa en el principio de igualdad y no discriminación que reconoce el numeral 2 del artículo 2 de nuestra Constitución.
- 3.35. Dicha intervención negativa (que puede devenir en una vulneración del referido principio en caso se materialice la propuesta) se evidencia en la medida que la propuesta normativa únicamente busca trasladar a un grupo específico y particular de servidores públicos (personal CAS de la ONP) al régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 728, generando de esa manera una situación de desigualdad con respecto a los otros servidores bajo el régimen CAS de la Administración Pública.
- 3.36. A estos efectos, es preciso tener en cuenta lo plasmado por el Tribunal Constitucional con relación al principio de igualdad y no discriminación:

*"4. Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribiera todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.*

*5. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, se estará frente a una discriminación y, por tanto, ante una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable."<sup>14</sup> (Énfasis añadido)*

- 3.37. Teniendo en cuenta lo antes reseñado, se puede advertir que la propuesta normativa no plantea razones objetivas y razonables que justifiquen que únicamente los servidores CAS de la ONP deban ser trasladados al Decreto Legislativo N° 728, a pesar de no ser los únicos servidores CAS que existen en la Administración Pública. En ese sentido, si bien es cierto que al legislador le asiste el principio de libre configuración de la ley<sup>15</sup>, también es cierto que dicha libertad debe ejercerse sin menoscabo de los límites constitucionales. Así las cosas, en el presente caso, el principio de igualdad y no discriminación se constituye en un límite constitucional, según el cual, la legislación no puede generar escenarios de desigualdad entre sujetos de derecho que se encontrarían en una situación similar en toda la Administración Pública.
- 3.38. Por las consideraciones antes expuestas, se advierte que el Proyecto de Ley no se condice con la normativa vigente y constituiría una flagrante trasgresión a los principios rectores del SAGRH, adoleciendo por lo tanto de vicios de inconstitucionalidad, **por lo que no podemos otorgar viabilidad a la propuesta formulada.**

<sup>14</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 02861-2010-PA/TC, de fecha 9 de noviembre de 2011, f. j. 4 y 5.

<sup>15</sup> Cfr. Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00027-2021-PI/TC, de fecha 27 de setiembre de 2022 de 2011, f. j. 39.

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: VQG8L8J



### Otras consideraciones a tener en cuenta

3.39. Ahora bien, teniendo en cuenta que el objeto del Proyecto de Ley bajo análisis versa sobre la incorporación de servidores CAS de la ONP al Decreto Legislativo N° 728 y que esto repercute en la planilla de la referida entidad, toda vez que, el trasladar servidores a un régimen distinto, implica el pago no solo de remuneraciones acorde a su régimen, sino de beneficios sociales; tenemos que dicho aspecto tiene un impacto presupuestal, por lo que se considera necesario recordar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú dispone que:

*"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto".*

3.40. 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>16</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**".*

<sup>16</sup> En el Boletín Especial Edición Fiestas Patrias extraído de <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/4479066-boletin-especial-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: VQG8L8J



- 3.41. 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.
- 3.42. Aunado a ello, teniendo en cuenta el objeto que regula el Proyecto de Ley, cabe señalar que dicha medida se encuentra vinculada con el **subsistema de compensaciones**, debiendo resaltarse que si bien SERVIR tiene la facultad para emitir opinión técnica sobre las normas y funcionamiento del SAGRH, mediante el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-2021<sup>17</sup>, se establece que la atribución para brindar opiniones técnicas relacionadas a los ingresos 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 Decreto Legislativo N° 1666<sup>18</sup> y su modificatoria<sup>19</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 competencia exclusiva y excluyente corresponde a la DGGFRH quien emite opinión vinculante en las materias de su competencia.
- 3.43. 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, que en el marco de sus competencias establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público<sup>20</sup>, emitir opinión respecto a dicho impacto.
- 3.44. Finalmente, teniendo en cuenta que el objeto de la propuesta normativa no resulta viable, por ende, las demás disposiciones devienen en inviables por conexidad.

#### IV. Conclusiones y recomendaciones

- 4.1 Con respecto al Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, se concluye que **no resulta viable**, toda vez que no se condice con la normatividad vigente, desarrollada en el presente informe. En consecuencia, no es compatible con los subsistemas de planificación de políticas de recursos humanos, organización del trabajo y su distribución y gestión del empleo del SAGRH. Asimismo, el Proyecto de Ley bajo análisis tendría vicios de inconstitucionalidad, dado que la propuesta trasgrede el principio de mérito, igualdad y no discriminación.

<sup>17</sup> Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del Sector Público.

<sup>18</sup> Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

<sup>19</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>20</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: **VGQ8L8J**



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"

- 4.2 Asimismo, **la propuesta normativa contraviene la implementación del régimen de la LSC;** siendo que todos los servidores de la administración pública, incluidos los del Decreto Legislativo N° 1057, pueden transitar de manera voluntaria al régimen de la LSC, el cual busca, entre otros aspectos, erradicar la discriminación en cuanto a las compensaciones económicas que perciben en otros regímenes laborales.
- 4.3 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 3.40 y 3.41 del presente informe técnico.
- 4.4 Se recomienda al Congreso de la República solicitar la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, conforme lo analizado en los numerales 3.42 y 3.43 del presente informe técnico.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes. Asimismo, se adjunta el respectivo proyecto de oficio de respuesta para la Presidencia del Consejo de Ministros.

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)

LUCIA PAMELA ROJAS PEÑA

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

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

ALONDRA DORIS PAREDES RUA

Analista de Proyectos Normativos del Sistema Administrativo de Recursos Humanos

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: **VGQ8L8J**



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación



Firmado digitalmente por PASTOR  
PAREDES Milagritos Pilar FAU  
2016899926 soft  
Cargo: Secretaria De La Secretaria  
De Coordinación  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10.02.2026 18:44:58 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Miraflores, 10 de Febrero del 2026

**OFICIO N° D000362-2026-PCM-SC**

Señora:

**ROSARIO RIOFRÍO ESPINOZA**

Secretaria General

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Presente.-

Asunto : Solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR.

Referencia : a) Oficio N° 1037-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR  
b) Memorando N° D000387-2026-PCM-OGAJ  
Expediente 2026-00012286

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita opinión técnico legal del Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, "Proyecto de Ley que incorpora a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728".

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley N° 13851/2025-CR, corresponde a su representada emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, ésta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**MILAGRITOS PILAR PASTOR PAREDES**  
SECRETARIA DE LA SECRETARÍA DE COORDINACIÓN  
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

MPPP/pvdc

EXPEDIENTE: «2026-0012286»



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, 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:  
Url: <https://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica>  
Código de Verificación: 0161 2795 4527 6286

**¡EL PERÚ A TODA  
MÁQUINA!**