



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, 11 de mayo de 2026

OFICIO N° 000686-2026-SERVIR-PE

Señor

ALEJANDRO SOTO REYES

Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Opinión respecto del Proyecto de Ley N° 14327/2025-CR, "*Ley que autoriza una nueva escala remunerativa para el personal de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE*"

Referencia : a) Oficio N° 02847-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
b) Informe Técnico N° 000935-2026-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° 14327/2025-CR, "*Ley que autoriza una nueva escala remunerativa para el personal de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE*".

Al respecto, se remite el Informe Técnico N° 000935-2026-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 mi especial consideración.

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: VYGS059



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, 8 de mayo de 2026

INFORME TECNICO N° 000935-2026-SERVIR-GPGSC

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

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

Asunto : Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 14327/2025-CR, "*Ley que autoriza una nueva escala remunerativa para el personal de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE*"

Referencia : Oficio N° 02847-2025-2026-CPCGR/ASR-CR

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, solicita emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 14327/2025-CR, "*Ley que autoriza una nueva escala remunerativa para el personal de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE*" (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 El artículo único del Proyecto de Ley autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, en coordinación con el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE y la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. (Editora Perú), a aprobar la actualización de la escala remunerativa aplicable al personal de Editora Perú, sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, con cargo a los Recursos Directamente Recaudados

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: U002J09



y Recursos Ordinarios de la entidad, en el marco de la normativa de gestión fiscal de los recursos humanos.

- 2.2 En ese sentido, la Única Disposición Complementaria y Final del Proyecto de Ley establece que el Ministerio de Economía y Finanzas aprueba, mediante Decreto Supremo, el cuadro de adecuación y homologación de cargos y niveles aplicables al personal de Editora Perú, en coordinación con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en un plazo máximo de 60 días calendario, respetando los principios de meritocracia, razonabilidad, progresividad y sostenibilidad fiscal.
- 2.3 Finalmente, la Única Disposición Complementaria y Final (*Sic.*) dispone que la implementación de la presente se financia exclusivamente con Recursos Directamente Recaudados (RDR) de la empresa estatal Editora Perú, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- 2.4 De la revisión de la Exposición de Motivos, se advierte que la medida planteada se justificaría en lo siguiente:

"El objeto de la ley aborda la causa estructural del problema al establecer, con rango legal, una habilitación expresa para actualizar la escala remunerativa del personal de Editora Perú sujeto al régimen del Decreto Legislativo 728, dentro del ámbito de FONAFE y bajo conducción técnica del Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos. Con ello se supera la rigidez operativa que impide ajustar remuneraciones aun cuando existan necesidades reales de competitividad, continuidad del servicio y sostenibilidad institucional, evitando que la empresa permanezca atada a una estructura salarial desfasada frente a condiciones de mercado y a sus requerimientos de personal especializado.

La medida no configura un incremento remunerativo indiscriminado, sino una autorización procedimental y técnica para que el MEF, en coordinación con FONAFE y con Editora Perú, apruebe la actualización de la escala remunerativa en el marco de la normativa de gestión fiscal de los recursos humanos. Esta delimitación fija el "candado" interpretativo: la actualización debe responder a criterios técnicos y a reglas fiscales aplicables, no a una decisión discrecional. Además, al incorporar expresamente la coordinación con FONAFE y la entidad, la norma integra los actores con competencia funcional sobre gobierno corporativo y gestión de empresas estatales, reduciendo el riesgo de bloqueos por fragmentación institucional.

El Artículo Único precisa el canal de financiamiento y la responsabilidad fiscal del ajuste: la actualización se ejecuta con cargo a los Recursos Directamente Recaudados y a los recursos de la propia entidad en los términos permitidos por la normativa aplicable, lo que evita trasladar el costo al Tesoro Público como regla general y obliga a que el diseño sea compatible con la capacidad real de generación de ingresos de la empresa. En términos operativos, esta definición permite diseñar una escala que atienda prioridades de atracción y retención, pero condicionada a disponibilidad y sostenibilidad financiera, evitando pasivos y presiones futuras sobre el erario.

(...)

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: U002J09



En consecuencia, la solución propuesta se estructura como una habilitación legal técnicamente acotada: autoriza la actualización de la escala bajo rectoría del MEF, exige un instrumento de homologación de cargos y niveles con plazo definido, y somete la implementación a principios de gestión del empleo público y a neutralidad fiscal basada en recursos propios. Con ello se maximiza la probabilidad de ejecución, se reduce el riesgo de discrecionalidad y se asegura que la actualización responda a evidencia técnica, a ordenamiento interno de puestos y a sostenibilidad financiera."

2.5 Respecto del Análisis Costo – Beneficio, la Exposición de Motivos señala que:

"(...) Desde la óptica presupuestal, el impacto sobre el Presupuesto del Sector Público es, en principio, nulo o neutro, siempre que se preserve la regla de no financiamiento con recursos del Tesoro; sin embargo, el Estado debe cautelar que la medida no termine generando pasivos contingentes, compromisos implícitos o futuros requerimientos indirectos de apoyo financiero."

III. Análisis del Proyecto de Ley

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

- 3.1 Conforme se ha señalado precedentemente, el Proyecto de Ley tiene por objeto la actualización de la escala remunerativa aplicable a los servidores de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. (Editora Perú) sujetos al régimen laboral del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- 3.2 Estando a ello, de la revisión de las disposiciones de la propuesta normativa, se advierte que esta se encuentra vinculada directamente con el **Subsistema de Gestión de la Compensación del SAGRH (subsistema 5), específicamente con las compensaciones económicas.**²
- 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 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 el Decreto Legislativo N° 1666⁴ y su modificatoria⁵, se dispone

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

⁵ 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.

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

(...)

6.3 La cobertura de registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público comprende a las siguientes entidades:

1. Empresas Públicas No Financieras bajo el ámbito del FONAFE.

2. Empresas Públicas Financieras:

i. Empresas Públicas Financieras del Gobierno Nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, fuera del ámbito del FONAFE.

ii. Empresas Públicas Financieras bajo el ámbito del FONAFE.

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: U002J09



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 la materia objeto del Proyecto de Ley tiene impacto presupuestal, por lo cual, corresponde al MEF a través de su Dirección General de Presupuesto Público, para que en el marco de sus competencias establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público⁶, pueda, emitir opinión respecto a la medida que plantea el Proyecto de Ley.
- 3.5 Por tanto, siendo el objeto de la propuesta normativa, la cual **está enfocada en los ingresos del personal del Sector Público, y conforme a lo mencionado previamente, corresponderá al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión según sus competencias y atribuciones.**

Otras consideraciones a tener en cuenta

- 3.6 De otro lado, teniendo en cuenta que la propuesta tiene un impacto en el presupuesto público, resulta necesario enfatizar 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 señalado⁷ 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 concurran dos circunstancias, según los criterios jurisprudenciales del máximo intérprete de la Constitución, que son:*

⁶ 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.

Artículo 6. Entidad Pública

6.1 Constituye Entidad Pública, en adelante Entidad, única y exclusivamente para efectos del presente Decreto Legislativo, todo organismo o entidad con personería jurídica comprendido en los niveles de Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local, incluidos sus respectivos Organismos Públicos y empresas, creados o por crearse; las empresas en las que el Estado ejerza el control accionario; y los Organismos Constitucionalmente Autónomos a los que hace referencia el inciso 2 del párrafo 3.1 del artículo 3.

(...)"

⁷ 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: U002J09



- i) *Que dicho gasto no exceda el balance general de ingresos y gastos de la Ley de Presupuesto del Año Fiscal respectivo, en observancia del principio de equilibrio presupuestario y de lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 80 de la Constitución; es decir que **no puede implicar la generación de gasto público que sea imputable a la ley de presupuesto del Año Fiscal en curso escapando de su balance general de cifras de ingresos y egresos.***
- ii) *Que en el iter legislativo de dicha iniciativa legislativa haya participado el Poder Ejecutivo consintiendo su aprobación.*
- b) *Los congresistas de la República **no pueden aprobar iniciativas legislativas que, generando gasto público, afecten directamente el principio de equilibrio presupuestario en el presupuesto del Sector Público del año en el que se presenta el proyecto de ley.** Dicha prohibición resulta aplicable incluso en el escenario en que el Poder Ejecutivo haya consentido su aprobación en el iter legislativo; pues en ese caso se vulneraría el artículo 79 de la Constitución.*
- En ese sentido, en el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma, **en la exposición de motivos de los proyectos de ley que generen gasto público, se debe justificar y sustentar por qué la propuesta normativa, no vulnera el principio de equilibrio presupuestario en el presupuesto del Sector Público del año en el que se presenta el proyecto de ley, así como los mecanismos de participación y consentimiento del Poder Ejecutivo respecto a la aprobación de la iniciativa legislativa.***
- c) *Los congresistas de la República no se encuentran prohibidos de dar leyes que reconocen y/o amplían el reconocimiento de derechos estableciendo obligaciones al Estado siempre que no generen gasto público, y que puedan constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de sus atribuciones, el Poder Ejecutivo determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la ley de presupuesto anual correspondiente, salvaguardando así la observancia del principio de equilibrio presupuestario".*

3.8 Por consiguiente, se recomienda 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 Con respecto al Proyecto de Ley N° 14327/2025-CR, "*Ley que autoriza una nueva escala remunerativa para el personal de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE*", **corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión sobre la viabilidad de la presente propuesta, por ser materia de ingresos del personal del Sector Público, conforme lo precisado en los numerales 3.3 al 3.5 del Informe Técnico.** Frente a dicho extremo no corresponde a SERVIR emitir opinión.
- 4.2 Se recomienda tener en consideración la opinión expresada por el 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 indicado en los numerales 3.7 al 3.8 del presente Informe Técnico.

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: U002J09



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"

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

Atentamente,

Firmado por

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: **U002J09**