



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Secretaría General

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”

Lima, 22 de mayo de 2026

OFICIO N° 2220-2026-EF/13.01

Señor

ALEJANDRO SOTO REYES

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Plaza Bolívar - Av. Abancay S/N, Lima

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR.

Referencia : Oficio N° 02273-2025-2026-CPCGR/ASR-CR (H.R. N° 038391-2026)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro de Economía y Finanzas, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su Despacho solicita a este Ministerio opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, Ley que dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de los trabajadores del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que se encuentran bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado.

Al respecto, se remite el Memorando N° 2141-2026-EF/53.04, emitido por la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos de este Ministerio, que anexa el Informe N° 1573-2026-EF/53.04 elaborado por la Dirección de Gestión de Personal Activo de la citada Dirección General, mediante los cuales se brinda atención a lo solicitado por su Despacho.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Firmado digitalmente

GINO MARIO MARTIN ROLLERI ALVARADO

Secretario General

Ministerio de Economía y Finanzas





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”

MEMORANDO N° 2141-2026-EF/53.04

Para : Señor
JOSÉ ARMANDO CALDERÓN VALENZUELA
Viceministro de Hacienda

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, Ley que dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de los trabajadores del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que se encuentran bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado

Referencia : Oficio N° 02273-2025-2026-CPCGR/ASR-CR (HR 038391-2026)

Fecha : Lima, 4 de mayo de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, cursado por la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, mediante el cual solicita opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), sobre el Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, Ley que dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de los trabajadores del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que se encuentran bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado.

Al respecto, adjunto al presente el Informe N° 1573-2026-EF/53.04, elaborado por la Dirección de Gestión de Personal Activo de esta Dirección General, a través del cual se formula observación al citado Proyecto de Ley, que contiene la posición de esta Dirección General.

Atentamente,

Firmado digitalmente
PIERINA ELIZABETH SAAVEDRA TAPIA
Directora General
Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”

INFORME N° 1573-2026-EF/53.04

Para : Señora
PIERINA ELIZABETH SAAVEDRA TAPIA
Directora General
Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, Ley que dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de los trabajadores del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que se encuentran bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado

Referencia : Oficio N° 02273-2025-2026-CPCGR/ASR-CR (HR 038391-2026)

Fecha : Lima, 4 de mayo de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación con el asunto de la referencia, con el fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTE

La Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, mediante el documento de la referencia solicita opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), sobre el Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, Ley que dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de los trabajadores del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que se encuentran bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado.

II. ANÁLISIS

2.1 Competencia: La Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) está a cargo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, que comprende la evaluación, validación y registro de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia, observando los principios de equilibrio fiscal y la programación multianual; así como, las reglas macrofiscales y para la estabilidad presupuestaria de cada año fiscal, previstos en la normativa de la materia¹. Dentro de ella, la Dirección de Gestión de Personal Activo (DGPA) es la unidad orgánica

¹ Según el numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”

dependiente de la DGGFRH encargada de realizar el análisis financiero y técnico de las medidas relacionadas con los ingresos y otros gastos por encargo, respecto del personal activo del Sector Público².

- 2.2 Materia de la opinión: De la revisión del proyecto de ley, se advierte que tiene por objeto autorizar al JNE la incorporación progresiva de los trabajadores contratados a plazo indeterminado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728. A tal efecto, exceptúa a la entidad de las disposiciones contenidas en el numeral 8.1 del artículo 8 y en los numerales 9.1 y 9.3 del artículo 9 de la Ley N°32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.
- 2.3 Análisis de la medida: La propuesta normativa -en los términos planteados- pretende la incorporación de los trabajadores contratados a plazo indeterminado bajo el Decreto Legislativo N° 1057 del JNE, al régimen del Decreto Legislativo N° 728.
- a. Opinión de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP)
- 2.4 La DGPP, mediante Memorando N° 0915-2026-EF/50.04, remite el Informe N° 0315/2026-EF/50.04, a través del cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, señalando lo siguiente:

“(…)

2.3 *En ese sentido, considerando la opinión de la DPT, la Dirección General de Presupuesto Público, desde el punto de vista estrictamente presupuestario, formula observación al Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, conforme a lo siguiente:*

2.3.1 *La incorporación de personal de un régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) a un régimen del Decreto Legislativo N° 728 conlleva el incremento del gasto en planillas del Estado por los nuevos conceptos que se percibirían en el marco del nuevo régimen laboral, muchos de ellos asociados a la remuneración y pensionables, incluyendo beneficios sociales; ello sumado al reconocimiento por tiempo de servicios bajo la modalidad laboral anterior, que el Proyecto de Ley propone financiar; lo que implica una demanda de recursos que no se encuentran previstos en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026 aprobado por la Ley N° 32513. De igual manera, es importante resaltar que los costos que implique la implementación del Proyecto de Ley constituirán gastos de carácter permanente, lo que significa que el costo financiero podría incrementarse en el tiempo generando mayor presión a la Caja Fiscal.*

² Artículo 162 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) aprobado mediante Resolución Ministerial N° 331-2023-EF/41.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

**“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”**

Por tanto, de aprobarse el Proyecto de Ley, se contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario y el Principio de Equilibrio Fiscal recogidos por los incisos 1 y 2, respectivamente, del numeral 2.1 del artículo 2³ del Decreto Legislativo N° 1440; y se contraviene, además, el artículo 78⁴ de la Constitución Política del Perú.

2.3.2 *En el artículo 6 del Proyecto de Ley se señala que para su financiamiento “(...) se autoriza al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) a efectuar las modificaciones presupuestarias necesarias (...)” y que no demandará “(...) recursos adicionales al Tesoro Público (...)”; sin embargo, la Exposición de Motivos no cuenta con un análisis costo beneficio que indique el costo de la medida propuesta; por ejemplo: monto total que se asumiría con esta medida; cantidad de personas beneficiarias; identificación de nuevos beneficios; costo diferencial total, considerando el costo actual, entre otros. Asimismo, no se demuestra la existencia de recursos suficientes para su financiamiento, a fin de evidenciar la factibilidad de su implementación, tanto en el presente año fiscal como en los años subsiguientes, garantizando que no demandará recursos adicionales al Tesoro Público, más aún, tratándose de un gasto de carácter permanente.*

Adicionalmente, sobre las modificaciones presupuestarias que se mencionan en el artículo 6 antes referido, debemos recordar que dichas modificaciones cuándo están sujetas a restricciones que disponga la normatividad presupuestaria vigente sólo pueden realizarse si cuentan con una excepción expresa -respecto a dicha restricción- establecida en norma con rango de Ley.

En ese sentido, el Proyecto de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2⁵ de la Ley N° 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.

3 Artículo 2. Principios

2.1 (...) el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios:

1. Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.

2. Equilibrio Fiscal: Consiste en la preservación de la sostenibilidad y responsabilidad fiscal establecidos en la normatividad vigente durante la programación multianual, formulación, aprobación y ejecución de los presupuestos de las Entidades Públicas.

(...)

4 Artículo 78.-

(...)

El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.

(...)

5 *Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.”*

3





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

**“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”**

2.3.3 *En la misma línea, teniendo en cuenta que la propuesta legislativa es una iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: “Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...).”*

2.3.4 *De otro lado, la iniciativa legislativa genera sobre las entidades públicas involucradas la responsabilidad de financiar y ejecutar acciones para su implementación en un plazo perentorio, aspecto que es contrario a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7^o del Decreto Legislativo N° 1440, que atribuye al Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria del pliego con cargo a su respectivo presupuesto institucional, así como la facultad para priorizar sus gastos, en cumplimiento de sus funciones y obligaciones, y con sujeción al principio de legalidad.*

2.3.5 *Finalmente, con relación a la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley que propone, entre otros, la exoneración de los numerales 9.1 y 9.3 del artículo 9 de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, se observa que no se sustenta en la Exposición de Motivos, la necesidad ni los recursos que se habrían identificado como disponibles para habilitar la partida de gasto vinculada con la finalidad del Proyecto de Ley.*

III. CONCLUSIÓN:

Atendiendo a lo expuesto, la Dirección General de Presupuesto Público formula observación desde el ámbito estrictamente presupuestario al Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, por las consideraciones señaladas en el numeral 2.3 del presente informe”.

b. Opinión de la DGPA

b.1 La carrera administrativa como bien jurídico constitucional basado en el meritocracia y derecho de acceso a la función o servicios públicos

2.5 En atención al objeto de la iniciativa legislativa, corresponde señalar que similar propósito fue regulado en los artículos 1, 2, 3 y 5 de la Ley N° 31131⁷, conforme se muestra a continuación:

- Artículo 1: Establece la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, a los trabajadores que desarrollan labores permanentes

⁶ “Artículo 7. Titular de la Entidad (...)

7.3 El Titular de la Entidad es responsable de:

1. Efectuar la gestión presupuestaria (...)

2. Conducir la gestión presupuestaria hacia el logro de las metas de productos y resultados priorizados (...).

3. Determinar las prioridades de gasto de la Entidad en el marco de sus objetivos estratégicos institucionales que conforman su Plan Estratégico Institucional (PEI), y sujetándose a la normatividad vigente.”

⁷ Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

**“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”**

en las diversas entidades del Estado, contratados bajo el Decreto Legislativo N° 1057. En las entidades públicas, cuyo régimen laboral es exclusivamente el del Decreto Legislativo N° 276, la citada incorporación se hace respecto a este régimen.

- Artículo 2: Señala los requisitos que debe cumplir el servidor, para efectos de implementar la referida incorporación.
- Artículo 3: Regula la aplicación progresiva de la incorporación del personal CAS al Decreto Legislativo N° 728 y al Decreto Legislativo N° 276.
- Artículo 5: Establece el financiamiento de la implementación de la ley.

2.6 Las disposiciones antes mencionadas, entre otras, fueron sometidas a control constitucional⁸, siendo que, mediante sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, se señaló que la *“Ley N° 31131 contraviene la naturaleza del servicio civil meritocrático”*⁹ y declaró *“inconstitucionales los artículos 1, 2, 3, 4 (segundo párrafo) y 5, así como la primera y segunda disposiciones complementarias finales de la Ley N° 31131”*.

2.7 Al respecto, entre otros aspectos, en la referida sentencia se señala que la aprobación de un concurso público de méritos constituye un indicador de la idoneidad de los servidores públicos, lo que implica un mejoramiento en el desempeño de las entidades estatales y, por tanto, un beneficio para la ciudadanía en general¹⁰.

2.8 Por ello, refiere que los concursos públicos de méritos que lleven a cabo las entidades estatales no solo deberán evaluar en los participantes: i) capacidad, ii) méritos, iii) habilidades, iv) idoneidad para el cargo al que postula y v) comportamiento ético, entre otros, que se estime pertinente en función del cargo y especialidad por la que se concursa, sino también deberán caracterizarse por su transparencia y objetividad en la evaluación de los méritos de cada postulante, con el fin de evitar actos que pongan en duda que en los concursos públicos se está eligiendo a quienes por sus méritos merecen obtener determinada plaza¹¹.

2.9 Precisa, además, que generalmente se accede al empleo público 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

⁸ Caso de la incorporación de los trabajadores del régimen CAS al Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 728 - Exp. 00013-2021-PI/TC.

⁹ Fundamento 47.

¹⁰ Fundamento 28.

¹¹ Fundamento 29.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”

desarrolla la gestión de recursos humanos en el sector público y, además, como se ha advertido supra, debilita el esfuerzo que el Poder Ejecutivo viene desplegando a fin de implementar progresivamente un régimen laboral único (Ley del Servicio Civil) para todos los trabajadores que prestan servicios en las diferentes instituciones públicas del país¹².

2.10 Asimismo, en similares pronunciamientos, el Tribunal Constitucional¹³ ha manifestado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito y que, conforme a sus competencias, el Poder Legislativo ha expedido la Ley Marco del Empleo Público, que establece que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, en base a los méritos y capacidad de las personas. Asimismo, ha precisado la importancia de la meritocracia para el ingreso a la administración pública, estableciendo que esta constituye un criterio objetivo fundamental en el ingreso y permanencia en la actividad estatal para la prestación de un servicio público.

2.11 De esta manera, el acceso a la Administración Pública, indistintamente del régimen de vinculación, se realiza previo concurso público de méritos; por lo que, aprobar la iniciativa legislativa – en los términos propuestos – contraviene las normas citadas en los numerales precedentes, así como los pronunciamientos del Tribunal Constitucional.

b.2 Análisis cuantitativo y cualitativo

2.12 En cuanto al análisis costo beneficio, la Exposición de Motivos del proyecto normativo señala que la medida propuesta “(...) *no genera un impacto fiscal inmediato ni desproporcionado, dado que la incorporación de los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo N.º 728 se realizará de manera gradual, progresiva y sujeta a la disponibilidad presupuestal del Jurado Nacional de Elecciones.*”; sin embargo, no realiza un adecuado análisis cuantitativo y cualitativo que identifique a la totalidad de beneficiarios y el impacto que generaría la propuesta normativa así como el costo de su implementación, es decir, no observa que, de conformidad con el marco normativo presupuestal, los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2026¹⁴, así como en los sucesivos años fiscales.

¹² Fundamento 37.

¹³ Sentencia recaída en el Expediente N° 05057-2013-PA/TC, fundamento jurídico 9 y 10.

¹⁴ De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”

2.13 La implementación de la medida propuesta generaría mayores asignaciones presupuestarias con el consecuente incremento de recursos al Tesoro Público. Ello, en tanto que, respecto de los ingresos que actualmente perciben -según lo registrado en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP)-, percibirían, entre otros beneficios, escolaridad, gratificaciones por Fiestas Patrias y por Navidad y Compensación por Tiempo de Servicios. En tal sentido, el costo diferencial anual estimado ascendería a **S/ 6 539 603,63**, según se muestra en el siguiente cuadro:

Grupo ocupacional.	Nº de Servidores 1/	Costo Anual actual como D Leg. 1057 CAS 2/ (S/)	Costo Anual estimado como D Leg 728 por la implementación del PL Nº 13862/2025-CR 3/ (S/)	Costo Diferencial Anual (S/)
Profesionales	77	5 947 132,56	11 845 950,55	5 898 817,99
Técnicos	14	637 670,28	1 187 622,52	549 952,24
Auxiliares	6	261 859,68	352 693,08	90 833,40
Total	97	6 846 662,52	13 386 266,15	6 539 603,63

1/ Fuente: AIRHSP enero 2026 (Registros con la condición de Indeterminados)

2/ Costo actual estimado con la remuneración y beneficios del régimen actual del régimen del D. Leg. N° 1057 CAS

3/ Escenario de costos estimado con la escala remunerativa del D. Leg. 728, del JNE aprobado mediante Decreto Supremo N° 072-2018-EF y conceptos remunerativos del régimen; también incluye, los beneficios de Escolaridad, Gratificaciones, Bonificación Extraordinaria y depósitos de la CTS

2.14 Al respecto, debe tenerse en cuenta que las iniciativas legislativas no pueden contener propuesta de creación ni aumento del gasto público, de acuerdo con lo señalado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo establecido en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.

2.15 En esa línea, cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha precisado¹⁵, al pronunciarse sobre la Ley N° 31131, que el financiamiento de la incorporación del personal contratado mediante el régimen CAS a los regímenes laborales regulados mediante los Decretos Legislativos N° 728 y N° 276, demanda fondos del Tesoro Público no previstos en las leyes presupuestales del sector público¹⁶, y la ejecución de la Ley N° 31131 implicaba un gasto público no previsto en el pliego presupuestal de los órganos de la administración pública, lo cual afecta el principio de equilibrio presupuestal, por lo que resulta inconstitucional¹⁷.

b.3 La implementación de la reforma del servicio civil y la gestión de compensaciones fiscalmente sostenible

¹⁵ Caso de la incorporación de los trabajadores del régimen CAS al Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 728 – Exp. 00013-2021-PI/TC.

¹⁶ Fundamento 105.

¹⁷ Fundamento 110.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

**“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”**

- 2.16 De otro lado, es preciso señalar que, actualmente, se encuentra en implementación el régimen del servicio civil regulado por la Ley del Servicio Civil¹⁸, cuyo objetivo es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas, 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. De esta manera, el régimen del servicio civil busca generar una reforma orientada a ordenar y mejorar el funcionamiento de la gestión de los recursos humanos en el Sector Público que permita mejorar el desempeño y el impacto positivo que el ejercicio del servicio público debe tener sobre la ciudadanía¹⁹.
- 2.17 Cabe precisar que todo acto relativo al servicio civil está supeditado al principio de provisión presupuestaria, que supone la disponibilidad presupuestal, el cumplimiento de las reglas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas del Estado, así como a estar previamente autorizado y presupuestado²⁰.
- 2.18 La incorporación al régimen del servicio civil implica una mejora de las compensaciones económicas de los servidores civiles, quienes accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo, que es el íntegro de la mensualidad que perciben, y, adicionalmente, una (1) compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS).
- 2.19 En ese sentido, se advierte que la iniciativa legislativa bajo comentario, en contraposición a la reforma iniciada con la Ley del Servicio Civil, coadyuvaría al desorden en la gestión del recurso humano que presta servicios en las entidades de la Administración Pública, que comprende, entre otros, la gestión de la compensación²¹ fiscalmente sostenible de los servidores civiles.
- 2.20 En tal sentido, corresponde que las entidades del Sector Público, entre ellas, el JNE, impulsen el tránsito al régimen del Servicio Civil.

¹⁸ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

¹⁹ Conforme lo expresado en su Exposición de Motivos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

²⁰ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

“Artículo III. Principios de la Ley del Servicio Civil
Son principios de la Ley del Servicio Civil:

(...)

e) Provisión presupuestaria: Todo acto relativo al sistema del Servicio Civil está supeditado a la disponibilidad presupuestal, el cumplimiento de las reglas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas del Estado, así como a estar previamente autorizado y presupuestado”.

²¹ Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

“Artículo 3.- Del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

(...)

3.5. Gestión de la Compensación: 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 los puestos que ocupa. (...).”





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”

2.21 Por tanto, la aprobación de la iniciativa legislativa -en los términos propuestos- contraviene la implementación del régimen del Servicio Civil.

III. CONCLUSIONES

Por las consideraciones expuestas, se emite el presente informe técnico observando el Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, Ley que dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de los trabajadores del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que se encuentran bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado, por lo siguiente:

- 3.1. La DGPP, mediante Informe N° 0315-2026-EF/50.04, formula observación desde el ámbito estrictamente presupuestario sobre el Proyecto de Ley N° 13862/2025-CR, conforme a lo señalado en el numeral 2.4 del presente informe.
- 3.2. El acceso a la Administración Pública, indistintamente del régimen de vinculación, se realiza previo concurso de méritos conforme al principio de meritocracia.
- 3.3. La iniciativa legislativa colisiona con la implementación del régimen del servicio civil como régimen único y exclusivo para los servidores que prestan en la Administración Pública y coadyuvaría al desorden en la gestión del recurso humano, entre otros, la gestión de la compensación fiscalmente sostenible de los servidores civiles.
- 3.4. La implementación de la iniciativa legislativa representa un costo diferencial anual estimado que ascendería a **S/ 6 539 603,63**.
- 3.5. Las iniciativas legislativas no pueden contener propuesta de creación ni aumento del gasto público.

IV. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe al Despacho Viceministerial de Hacienda, con el fin de que se continúe con el trámite respectivo.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Firmado digitalmente
JOSÉ GUTIÉRREZ SANTAFÉ
Director
Dirección de Gestión de Personal Activo

