



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, 29 de mayo de 2026

OFICIO N° 000869-2026-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° 14435/2025-CR, "*Ley que dispone la incorporación de los trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728*".

Referencia : a) Oficio N° 03034-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
b) Oficio N° 03026-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
c) Informe Técnico N° 001014-2026-SERVIR-GPGSC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos a) y b) de la referencia, mediante los cuales solicita a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14435/2025-CR, "*Ley que dispone la incorporación de los trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728*".

Al respecto, se remite el Informe Técnico N° 001014-2026-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: UB8WAS9



Lima, 22 de mayo de 2026

INFORME TECNICO N° 001014-2026-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° 14435/2025-CR, *"Ley que dispone la incorporación de los trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728"*.

Referencia : a) Oficio N° 03034-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
b) Oficio N° 03026-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
c) Oficio N° D000977-2026-PCM-SC

Me dirijo a usted en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República y la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitan emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 14435/2025-CR, *"Ley que dispone la incorporación de los trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL 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 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 Proyecto de Ley establece en su artículo 1 como objeto: *"autorizar la incorporación de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), del Seguro Integral de Salud (SIS) y del Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL), contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral del*

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: ED902AN



Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, con la finalidad de erradicar la desigualdad laboral, garantizar condiciones de trabajo dignas y equitativas, y fortalecer la prestación de los servicios de salud."

- 2.2 Conforme a lo establecido en el artículo 2 del Proyecto de Ley, el ámbito de aplicación de la propuesta alcanza a los servidores de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), del Seguro Integral de Salud (SIS) y del Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL), contratados bajo el régimen CAS, cuya relación laboral se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor de la ley (de aprobarse).
- 2.3 Seguidamente, el artículo 3 del Proyecto de Ley dispone que, para acceder a la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, los trabajadores deberán cumplir, de manera concurrente, los siguientes requisitos:
- a) *Contar con vínculo laboral vigente bajo el régimen CAS en SUSALUD, SIS o FISSAL, a la fecha de entrada en vigor de la presente ley.*
 - b) *Acreditar una antigüedad mínima de tres (3) años de servicios continuos o cuatro (4) años acumulados bajo el régimen CAS en dichas entidades.*
 - c) *Haber ingresado mediante proceso de selección conforme a los principios de mérito y capacidad, a través de concurso público o convocatorias debidamente sustentadas.*
 - d) *Desempeñar funciones de carácter permanente vinculadas a las competencias legales de SUSALUD, SIS o FISSAL.*
 - e) *Encontrarse dentro de los alcances de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público".*
- 2.4 De otra parte, el artículo 4 del Proyecto de Ley dispone que la incorporación de los servidores CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 se realiza de manera progresiva y gradual durante un período máximo de tres (3) años, contados desde la vigencia de la Ley (en caso se llegue a aprobar), de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de las entidades comprendidas y el cronograma que se establezca en el reglamento. Asimismo, la prelación para la incorporación se determina en función al mayor tiempo de servicios prestados bajo el régimen CAS.
- 2.5 El artículo 5 del Proyecto de Ley establece que: *"Desde la entrada en vigor de la presente Ley, SUSALUD, SIS y FISSAL no podrán suscribir nuevos contratos bajo el régimen CAS, salvo aquellos de carácter estrictamente temporal y excepcional, necesarios para garantizar la continuidad operativa institucional, los cuales se extinguirán al término del plazo que los originó".*
- 2.6 Ahora bien, el artículo 6 del Proyecto de Ley regula que SUSALUD, SIS y FISSAL quedan autorizados a efectuar las adecuaciones administrativas, presupuestarias y de gestión necesarias para la implementación normativa, incluyendo la modificación de sus instrumentos de gestión, tales como el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), el Registro de Personal y otros que correspondan, sin que ello implique demanda adicional de recursos al Tesoro Público.

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: ED902AN



2.7 De otro lado, el Proyecto de Ley en el artículo 7 crea la Comisión de Implementación del proceso de incorporación al régimen del Decreto Legislativo N° 728, encargada de coordinar, supervisar y acompañar la ejecución de lo dispuesto en la propuesta. La Comisión está conformada por:

- Un (1) representante de SUSALUD.
- Un (1) representante del SIS.
- Un (1) representante de FISSAL.
- Un (1) representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Tres (3) representantes de los trabajadores CAS de las entidades comprendidas, elegidos mediante proceso interno democrático.

Del mismo modo, señala que la participación en la Comisión es ad honórem y su funcionamiento es regulado en el reglamento de la Ley (en caso llegue a aprobarse).

2.8 Finalmente, el Proyecto de Ley tiene dos (02) disposiciones complementarias finales que regulan lo siguiente:

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de SUSALUD, SIS y FISSAL, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Segunda. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente Ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, contados desde su publicación, estableciendo los procedimientos, cronograma, criterios técnicos y demás disposiciones necesarias para su adecuada implementación".

2.9 En este contexto, la Exposición de Motivos señala como parte de sus argumentos lo siguiente:

"(...)

Por su parte, el artículo 2°, inciso 2), reconoce el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, proscribiendo toda forma de discriminación. En el caso materia de la presente iniciativa, se evidencia un trato desigual entre trabajadores que realizan funciones equivalentes dentro de SUSALUD, SIS y FISSAL, pero que se encuentran sujetos a regímenes laborales distintos, con diferencias sustanciales en materia de estabilidad laboral, beneficios sociales y derechos colectivos. Esta diferenciación carece de justificación objetiva y razonable cuando se trata de labores de carácter permanente, configurándose una situación de discriminación incompatible con el orden constitucional.

El artículo 22° de la Constitución reconoce al trabajo como un deber y un derecho, así como un medio de realización de la persona. Este reconocimiento exige que el Estado promueva el empleo digno y estable, particularmente en entidades del sector salud cuya función es garantizar el acceso a servicios de salud de calidad. Mantener de manera indefinida un régimen excepcional y transitorio como el CAS desnaturaliza la función social del trabajo y limita el desarrollo integral de quienes contribuyen de forma permanente al funcionamiento institucional.

En concordancia con ello, el artículo 23° de la Constitución dispone que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador,

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: ED902AN



estableciendo además la obligación del Estado de brindar especial protección al trabajo. La incorporación de los trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 constituye una manifestación concreta de dicha protección, al garantizar condiciones laborales más justas, estables y equitativas.

Asimismo, el artículo 26° de la Constitución establece los principios que rigen la relación laboral, entre ellos la igualdad de oportunidades sin discriminación, el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley, y la interpretación favorable al trabajador en caso de duda. Estos principios refuerzan la necesidad de adoptar medidas legislativas orientadas a corregir situaciones de desigualdad estructural y asegurar un trato laboral coherente con el marco constitucional vigente.

(...)

De igual forma, la propuesta se fundamenta en las normas sectoriales que establecen que el régimen laboral aplicable en SUSALUD, SIS y FISSAL es el del Decreto Legislativo N° 728, tales como el artículo 54° del Decreto Supremo N° 008-2014-SA, el artículo 39° del Decreto Supremo N° 011-2011-SA y el artículo 16° del Decreto Supremo N° 007-2002-SA, respectivamente. La persistencia del régimen CAS en dichas entidades constituye, por tanto, una situación contraria al marco normativo vigente.

En el ámbito jurisprudencial, el Tribunal Constitucional ha señalado, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC, que el régimen CAS es de naturaleza especial, excepcional y transitoria, y que su utilización prolongada puede resultar contraria a los principios de igualdad y no discriminación. Asimismo, ha enfatizado la necesidad de que el Estado adopte medidas para evitar la coexistencia injustificada de regímenes laborales diferenciados en perjuicio de los trabajadores.

Finalmente, el sustento internacional de la presente iniciativa se encuentra en los convenios ratificados por el Perú ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente el Convenio N° 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación, y el Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, los cuales obligan al Estado a garantizar condiciones laborales equitativas y no discriminatorias.

En ese sentido, el presente proyecto de ley no solo resulta constitucionalmente válido, sino que constituye una respuesta normativa necesaria y coherente para armonizar la situación laboral de los trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL con los principios, derechos y valores del Estado constitucional de derecho, contribuyendo además al fortalecimiento del sistema de salud y a la mejora en la prestación de los servicios públicos”.

- 2.10 Asimismo, respecto del Análisis Costo – Beneficio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se precisa que: *“La presente iniciativa legislativa, al disponer la incorporación progresiva de trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL al régimen del Decreto Legislativo N° 728, genera implicancias presupuestales que serán asumidas por las entidades intervinientes. (...)*

III. Análisis

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

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: ED902AN



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 ese marco, corresponde señalar que la propuesta normativa tiene por objeto autorizar la incorporación de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), del Seguro Integral de Salud (SIS) y del Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL), contratados 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; lo cual tiene relación directa con los subsistemas de **planificación de políticas de recursos humanos**², **organización del trabajo y su distribución**³ y **gestión del empleo**⁴, por lo que corresponde emitir pronunciamiento respecto a la viabilidad del Proyecto de Ley.

Respecto al análisis del Proyecto de Ley

- 3.3 Tal como se ha señalado, el Proyecto de Ley busca autorizar la incorporación de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), del Seguro Integral de Salud (SIS) y del Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL), contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (en adelante, régimen CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, 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, el mismo 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, el Proyecto de Ley no tiene un sustento válido respecto a la medida que plantea. Por ejemplo, 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 SUSALUD, SIS, y FISSAL, que justifiquen alguna medida de este tipo.
- 3.6 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 SUSALUD, SIS, y FISSAL, los mismos que se encuentran en congruencia con los objetivos estratégicos de la entidad. Es así, que sobre dicho sustento, no permite definir con una visión integral la problemática relacionada a los recursos humanos de dichas entidades; dado que, si bien alegan que la implementación del Proyecto de Ley representa una solución equitativa para regularizar la situación laboral de los servidores CAS de estas, lo cierto es que la presente propuesta legislativa busca establecer una regla de

² 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.

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

⁴ 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: ED902AN



privilegio a favor únicamente de los servidores CAS de SUSALUD, SIS, y FISSAL, generando un trato desigual frente a las demás personas que trabajan en las entidades de la Administración Pública, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, que dispone: *"Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas (...)"*.

- 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 al régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 728, implica, en términos generales, una modificación a los instrumentos de gestión de recursos humanos de las entidades que regulan los perfiles de los puestos y/o cargos en la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS, y el Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL, 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 **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 a desempeñar 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, incluidos SUSALUD, SIS y FISSAL; 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.⁵
- 3.11 Así, a través del 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."

⁵ 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: ED902AN



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 único que permita fortalecer el trabajo estatal en la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios laborales”**⁶ (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 Nos 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 De la revisión de la legislación que regula la contratación de 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-

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: ED902AN



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 los 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 administración pública, 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.
- 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/TC⁷ (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 Nos. 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

⁷ 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: ED902AN



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 estos 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 3 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° 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 transgresión 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 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 expuesto, **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

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: ED902AN



constituiría una flagrante transgresión 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 Conforme 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° 1602⁸, 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 régimen del servicio civil"⁹ **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 esperado¹⁰, 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 144 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 33 propuestas de CPE en el marco del D. Leg. N° 1602; de este modo, se alcanza un total de 52 CPE aprobados, los cuales consolidan la información de cerca de 35 mil posiciones en el régimen del Servicio Civil¹¹.
- 3.27 En esa línea, es importante resaltar que la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS, y el Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL a la fecha cuentan con sus respectivas propuestas de CPE, las cuales han sido remitidas al Ministerio de Economía

⁸ 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.

⁹ 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>

¹⁰ 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).

¹¹ Conforme a la información proporcionada por la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos el 11 de marzo de 2026.

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: ED902AN



y Finanzas, para la evaluación y emisión de la opinión correspondiente. 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 dichas entidades.

- 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.
- 3.30 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)¹³ 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.

¹² 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.

¹³ 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: ED902AN



- 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 Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS, y el Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL al régimen laboral del 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 Por último, 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.**

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

- 3.34 Sobre este punto, es necesario advertir que el Proyecto de Ley 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, partiendo de la premisa de una “desigualdad”, el Proyecto de Ley busca “incorporar” a los servidores CAS de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS, y el Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL al régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 728, generando de esa manera una situación de desigualdad con respecto a los otros servidores de la Administración Pública que también se encuentran bajo contrato administrativo de servicios.
- 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 proscriben 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.”

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: ED902AN



*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.**"¹⁴ (Negritas añadidas)*

- 3.37 Teniendo en cuenta lo antes reseñado, se puede advertir que el Proyecto de Ley no plantea razones objetivas y razonables que justifiquen que los servidores CAS de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS, y el Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL 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 ley¹⁵, 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, según la propia exposición de motivos, 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 transgresión 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.**

Otras consideraciones a tener en cuenta

- 3.39 Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el Proyecto de Ley bajo análisis propone la incorporación de servidores CAS de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS, y el Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL al Decreto Legislativo N° 728, lo cual acarrea costos adicionales dado que repercute en la planilla de las referidas entidades, toda vez que, implica el pago no solo de remuneraciones acorde a su nuevo régimen, sino de beneficios sociales. En ese contexto, es 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 señalado¹⁶ que:

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

¹⁵ 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.

¹⁶ 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: ED902AN



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

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

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

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

3.41 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, es preciso 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° 044-2021¹⁷, 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

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

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: ED902AN



(DGGFRH). Asimismo, mediante Decreto Legislativo N° 1666¹⁸ y su modificatoria¹⁹, 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 Público²⁰, 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° 14435/2025-CR, "*Ley que dispone la incorporación de los trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL al régimen laboral del Decreto Legislativo 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 transgrede el principio de mérito, igualdad y no discriminación.
- 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.

¹⁸ Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

¹⁹ 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.

²⁰ 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: ED902AN



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"

4.4 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, se adjuntan los respectivos proyectos de oficio de respuesta para el Congreso de la República y la Presidencia del Consejo de Ministros.

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)

SARA CONSUELO CAQUEO MIRANDA

Analista Jurídico ii de Gerencia 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: ED902AN