

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA Período Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Han sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como primera comisión dictaminadora, los siguientes proyectos de ley:

1. **Proyecto de Ley 8593/2024-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa del señor congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza.
2. **Proyecto de Ley 8676/2024-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del señor congresista Waldemar José Cerrón Rojas.
3. **Proyecto de Ley 12336/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Juntos por el Perú - Voces del Pueblo, a iniciativa del señor congresista Jorge Samuel Coayla Juárez.
4. **Proyecto de Ley 13223/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa del señor congresista Jhaec Darwin Espinoza Vargas.
5. **Proyecto de Ley 13918/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a iniciativa del señor congresista Edgard C. Reymundo Mercado.
6. **Proyecto de Ley 14032/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa del señor congresista Guido Bellido Ugarte.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, con la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos, en su Vigésima Primera Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 28 de abril de 2026, proponer la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, con un texto sustitutorio que se encuentra en la parte final del presente dictamen. Votaron a favor los congresistas Soto Reyes, Alejandro; Martínez Talavera, Pedro Edwin; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Amuruz Dulanto, Yessica Rosselli; Arriola Tueros, José Alberto; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Chirinos Venegas, Patricia Rosa; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Espinoza Vargas, Jhaec Darwin; Flores Ancachi, Jorge Luis; Gonza Castillo, Américo; Heidinger Ballesteros, Nelcy Lidia; Mita Alanoca, Issac; Monteza Facho, Silvia María; Palacios Huamán, Margot; Picón Quedo, Luis Raúl; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Robles Araujo, Silvana Emperatriz; Salhuana Cavides, Eduardo; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Valer Pinto, Héctor; Zea Choquechambi, Oscar; y Zegarra Saboya, Ana Zadith. Votaron en abstención los congresistas Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Jiménez Heredia, David Julio; Ramírez García, Tania Estefany; y Santisteban Suclupe, Magally.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

Los proyectos de ley números: 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR fueron decretados a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora y como segunda comisión dictaminadora de acuerdo con el siguiente detalle.

Tabla N°01
Estudio y dictamen del proyecto de ley, según comisión ordinaria

N°	PROYECTO DE LEY	PRIMERA COMISIÓN DICTAMINADORA	SEGUNDA COMISIÓN DICTAMINADORA
1	8593/2024-CR	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República	Agraria
2	8676/2024-CR	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República	Agraria
3	12336/2025-CR	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República	Agraria
4	13223/2025-CR	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República	Agraria
5	13918/2025-CR	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República	Agraria
6	14032/2025-CR	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República	Agraria

De conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República ha dispuesto la acumulación de los proyectos de ley números, 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR. Esta decisión se fundamenta en la identidad de materia y la conexidad temática existente entre las propuestas, dado que todas persiguen la finalidad común de incorporar de manera progresiva a los trabajadores contratados a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 - CAS, al régimen del Decreto Legislativo 728.

1.2. Antecedentes parlamentarios

a) Iniciativa y Autoría Legislativa; las 02 primeras propuestas legislativas ingresaron al circuito parlamentario en el mes de agosto del año 2024, la tercera y cuarta propuesta ingresaron al circuito parlamentario pasado el segundo semestre del año 2025 en tanto la quinta y sexta propuesta se presentaron en el mes de febrero del presente año, teniendo las siguientes denominaciones:

1. Proyecto de Ley N° 08593/2024-CR: "Ley que incorpora al régimen laboral del decreto legislativo 728, ley de productividad y competitividad laboral, a los trabajadores del servicio nacional de sanidad agraria (SENASA) que se encuentran bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado".
2. Proyecto de Ley N° 08676/2024-CR: "Ley que autoriza la incorporación extraordinaria de manera gradual y progresiva a los trabajadores (CAS) - indeterminado al régimen laboral del decreto legislativo N° 728, del servicio nacional de sanidad agraria (SENASA).".
3. Proyecto de Ley N° 12336/2025-CR: "Proyecto de ley que permite la incorporación de trabajadores del régimen laboral CAS del SENASA, al régimen laboral 728, ley de productividad y competitividad laboral".

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

4. Proyecto de Ley N° 13223/2025-CR: "Ley que incorpora al régimen laboral del decreto legislativo 728 a los trabajadores del servicio nacional de sanidad agraria – SENASA contratados bajo el régimen del decreto legislativo 1057, como medida de justicia laboral y fortalecimiento institucional".
5. Proyecto de Ley N° 13918/2025-CR: "Ley que autoriza la incorporación de los trabajadores del decreto legislativo 1057 (régimen CAS) al régimen laboral del decreto legislativo 728, de SENASA)
6. Proyecto de Ley 14032/2025-CR: "Ley que autoriza el cambio de régimen de los trabajadores CAS del servicio nacional de sanidad agraria – SENASA al régimen 728".

Las propuestas cuentan con el respaldo de las firmas de los miembros de su bancada, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa consagrado en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

- b) Vinculación con la Agenda Legislativa Priorizada,** Las propuestas legislativas materia del presente dictamen se encuentran plenamente alineadas con los objetivos estratégicos del Estado Peruano y con la Agenda Legislativa priorizada para el presente periodo anual de sesiones, enmarcándose específicamente en los siguientes lineamientos estratégicos:

1. Relación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional La incorporación de los servidores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) al régimen del Decreto Legislativo 728 coadyuva al cumplimiento de tres políticas fundamentales del Acuerdo Nacional:

- **Política de Estado N° 11 (Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación):** La iniciativa erradica la discriminación material y jurídica existente dentro de una misma entidad, donde servidores técnicos y profesionales realizan labores idénticas bajo regímenes distintos (CAS y 728), garantizando el principio constitucional de "a igual trabajo, igual remuneración y derechos".
- **Política de Estado N° 14 (Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo):** La propuesta viabiliza el derecho a la estabilidad laboral y a condiciones de trabajo dignas, promoviendo la formalización, la progresión en la carrera y el fortalecimiento del capital humano altamente especializado en el sector público.
- **Política de Estado N° 24 (Afirmación de un Estado eficiente y transparente):** Al asegurar la retención del talento humano especializado (ingenieros, biólogos, inspectores), se garantiza la continuidad, calidad y eficiencia de los servicios de sanidad agraria, fitosanitaria y zoonosanitaria, salvaguardando las certificaciones internacionales necesarias para sostener y expandir las agroexportaciones del país.

2. Relación con la Agenda Legislativa La propuesta normativa responde directamente al objetivo estratégico de "**Equidad y Justicia Social**" de la Agenda Legislativa del Congreso de la República, así como al eje de "**Fortalecimiento Institucional**". Aborda de manera directa el cierre de brechas de inequidad en las relaciones laborales dentro de la administración pública y fortalece la capacidad operativa de una entidad rectora y estratégica para el desarrollo económico y la bioseguridad del país.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- b) **Antecedentes Directos.** Sobre la materia en análisis —la incorporación o migración progresiva de trabajadores del régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS) al régimen del Decreto Legislativo 728 en entidades estratégicas estatales— existe un sólido acervo de antecedentes directos aprobados por este Congreso de la República, así como dictámenes en curso, que sientan una jurisprudencia legislativa ineludible y demuestran la viabilidad técnica, jurídica y presupuestal de la medida.

A continuación, se detallan los principales precedentes normativos y parlamentarios:

i. **Leyes Aprobadas y Publicadas (Normativa Vigente).**

- a. **Ley N° 32489: Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.**

Esta norma consagra el principio de "progresividad temporal e institucional", estableciendo un periodo de dos años consecutivos para el ingreso paulatino del personal, financiado íntegramente con cargo al presupuesto institucional de la SUNARP y sus modificaciones presupuestarias. Este modelo valida técnicamente la fórmula propuesta para el SENASA, demostrando que las entidades recaudadoras o generadoras de Recursos Directamente Recaudados (RDR) tienen la capacidad financiera para absorber a su personal sin irrogar gastos adicionales al Tesoro Público.

- b. **Ley N° 30555: Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios.**

Este dispositivo legal sentó el precedente fundacional para las migraciones masivas en entidades altamente especializadas. El legislador reconoció que el trabajo continuo y permanente en áreas críticas (como la salud humana) no puede estar sujeto a la precariedad del régimen CAS. La lógica jurídica aplicada a ESSALUD es directamente trasladable al SENASA, en la medida en que ambas instituciones tutelan bienes jurídicos superiores: la salud pública y la sanidad agraria y seguridad agroalimentaria, requiriendo retener a su personal técnico especializado

- c. **Ley N° 31703: Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) que se encuentran bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado.**

Esta ley perfeccionó el proceso de incorporación en ESSALUD, fijando un parámetro de implementación progresiva en un plazo de tres años. Al adoptar este mismo horizonte temporal de tres años para el SENASA en nuestro dictamen, aseguramos una transición ordenada que respeta las reglas macrofiscales,

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

permitiendo a la entidad adecuar sus instrumentos de gestión (CAP y PAP) de forma gradual y previsible.

d. Ley N° 32563: Ley que regula los derechos y obligaciones de los servidores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 1057.

Mediante esta norma, el Congreso otorgó a los trabajadores CAS el derecho a percibir Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) equivalente al 100% de su remuneración y Aguinaldos equivalentes a una remuneración mensual. Al haber asumido el Estado el mayor costo laboral de estos servidores (CTS y gratificaciones completas), la brecha financiera para trasladar a los trabajadores del SENASA del régimen CAS al 728 se ha reducido sustancialmente. En términos de Análisis Costo-Beneficio, el impacto de la migración es hoy una regularización administrativa más que un "shock" fiscal.

ii. Dictámenes y Proyectos de Ley Análogos en Curso (Precedentes Parlamentarios);

La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y otras comisiones dictaminadoras vienen tramitando y aprobando propuestas de idéntica naturaleza para otras instituciones del Estado, reafirmando el consenso parlamentario sobre esta materia:

a. Dictamen recaído en los proyectos de ley 3673/2022-CR y otros: Este dictamen propone la Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS).

Este dictamen subraya que las funciones operativas de fiscalización, inspección y control aduanero o tributario constituyen labores estructurales del Estado que requieren un régimen de actividad privada para garantizar estabilidad y meritocracia. Las labores de control, fiscalización y certificación fitosanitaria y zoonosanitaria en fronteras y puertos que realiza el SENASA comparten la misma naturaleza ininterrumpida y estratégica para la economía del país, por lo que merecen el mismo tratamiento legislativo.

b. Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10755/2024-CR y otros: Este dictamen propone principalmente la Ley que autoriza el nombramiento e incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores del Seguro Social de Salud (EsSalud) y Ministerio de Salud (MINSA).

Este dictamen refuerza el mandato de priorizar el fortalecimiento del capital humano en el sector salud tras su declaratoria de carácter indeterminado. De manera análoga, el SENASA opera como la autoridad sanitaria nacional en el campo agropecuario. Asegurar a su personal inspector y técnico bajo un régimen estable previene el riesgo de fuga de talentos, protegiendo las certificaciones que sostienen miles de millones de dólares en exportaciones agrícolas anuales.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

c. Proyecto de Ley N°. 8775/2024-CR: Proyecto de ley que permite la incorporación de los trabajadores del RENIEC bajo el régimen laboral CAS, al régimen laboral 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

El proyecto de ley para el RENIEC expone que, al ser un organismo con funciones exclusivas y excluyentes a nivel nacional, su personal debe contar con la debida seguridad jurídica. El SENASA comparte este perfil de autoridad técnica exclusiva a nivel nacional e internacional. Negar a sus trabajadores los beneficios de la migración al Decreto Legislativo 728 constituiría una omisión frente a la directriz política del Congreso de formalizar a las entidades rectoras del Estado.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Los proyectos de ley con números: 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, todas estas iniciativas legislativas acumuladas coinciden en la necesidad de erradicar la desigualdad laboral dentro del SENASA, dotando de estabilidad y mejores condiciones laborales al personal técnico, asistencial y profesional encargado de la sanidad agraria y la inocuidad agroalimentaria en el país, utilizando para ello el presupuesto institucional de la propia entidad sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, para tal efecto proponen: autorizar la incorporación excepcional, gradual y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que se encuentran bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS - Decreto Legislativo 1057) al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo 728).

2.1 Proyecto de Ley 8593/2024-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 8593/2024-CR consta de 08 artículos y dos disposiciones complementarias. Su objeto es, incorporar al personal profesional, no profesional, y administrativo, que se encuentra laborando en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y en el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA (SENASA) QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS) CON CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO

ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es incorporar al personal profesional, no profesional, y administrativo, que se encuentra laborando en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y en el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

ARTÍCULO 2.- Declaración de necesidad pública e interés nacional.

Declárase de necesidad pública e interés nacional que los trabajadores bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado profesionales, no profesionales y administrativos del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), sean incorporados al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de esta forma el Estado garantizará la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios de Sanidad Agraria, Inocuidad Agroalimentaria de Alimentos de Procesamiento Primario y Piensos, Fiscalización de la Producción Orgánica, Control de ingreso de Organismos Vivos Modificados, Fertilizantes y sustancias afines, Semillas y Viveros; asimismo, promoverá el desarrollo y mejora de las capacidades de los trabajadores del SENASA, a través del otorgamiento de condiciones de trabajo dignas, lo cual adquiere mayor importancia dado que en la actualidad el SENASA es Autoridad Nacional.

ARTÍCULO 3.- Alcance

La presente ley es de alcance al personal del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que se encuentra bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS).

ARTÍCULO 4.- Requisitos

Los requisitos para incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al personal del del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que se encuentra bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS), deben ser los siguientes:

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

ARTÍCULO 5.- Plazo para la incorporación

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) tiene un plazo no mayor de tres (3) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para incorporar de manera progresiva bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al personal profesional, no profesional, y administrativo que se encuentre bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado o indefinido y que cumplan con los requisitos señalados en el artículo 4 de la presente ley.

ARTÍCULO 6.- Responsable del proceso

El responsable de la implementación del proceso es el titular de la entidad quien designa mediante acto resolutivo a los miembros de la comisión de incorporación, debiendo presidir la misma el responsable de la oficina de Recursos Humanos o la oficina que haga sus veces en cada Dirección Ejecutiva. Las funciones de la comisión serán establecidas en el reglamento de la presente ley.

ARTÍCULO 7.- Reglamentación

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

La reglamentación y demás normas complementarias para la adecuada implementación de la presente ley es elaborada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en coordinación con el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), en el plazo máximo de noventa (90) días calendario siguientes a la promulgación de la presente ley.

ARTÍCULO 8.- Ejecución

Vencido el plazo señalado en el artículo 7 de la presente ley, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) tiene un plazo de ciento veinte (120) días calendario para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. - Implementación

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financiará con cargo al presupuesto del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), sin afectar los recursos del tesoro público ni afectar el gasto en inversión necesario para garantizar la Sanidad Agraria, Inocuidad Agroalimentaria de Alimentos de Procesamiento Primario y Piensos, Fiscalización de la Producción Orgánica, Control de ingreso de Organismos Vivos Modificados, Fertilizantes y sustancias afines, Semillas y Viveros, respetándose las disposiciones legales en materia presupuestal.

SEGUNDA. - Cumplimiento

La Presidencia del Consejo de ministros, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, según sus atribuciones y competencias, evaluarán y velarán por el cumplimiento de la presente Ley.

2.2 Proyecto de Ley 8676/2024-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 8676/2024-CR consta de 07 artículos y tres disposiciones complementarias finales. Su objeto es, incorporar el personal profesional, no profesional y administrativo que se encuentre laborando en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva de acuerdo con el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN EXTRAORDINARIA DE MANERA GRADUAL Y PROGRESIVA A LOS TRABAJADORES (CAS) - INDETERMINADO AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA (SENASA)

Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley.

El objeto de la presente ley es incorporar el personal profesional, no profesional y administrativo que se encuentre laborando en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al Régimen

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva de acuerdo con el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

Artículo 2. Alcance.

Se encuentran dentro del alcance la presente Ley todo el personal comprendido en el Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

Artículo 3. Incorporación progresiva al Decreto legislativo 728.

La incorporación de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, se llevará a cabo de manera progresiva en el plazo máximo de tres (03) años, se realizará en el orden de prelación de la antigüedad del contrato, edad y cuota de discapacitados, según lo desarrolle el reglamento de la presente ley.

Artículo 4. Requisitos para la incorporación definitiva.

Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al personal del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), contratado bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) deben ser los siguientes:

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

Artículo 5. Reordenamiento del CAP Y CAP Previsional y el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos (AIRHSP).

Se autoriza al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en el plazo de (30) días calendario de la entrada en vigencia la presente ley, realizaran la adecuación de los documentos de gestión de la entidad, entre ellos el "Cuadro de Asignación de personal (CAP), CAP Previsional, y el Manual de Clasificador de Cargos, así como la información registrada en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), bajo responsabilidad del titular de la entidad.

Artículo 6. Responsable del proceso.

El responsable de la implementación del proceso es el titular del Ministerio de Desarrollo Agrario y riego, quien designe mediante acto resolutivo a los miembros de la comisión de incorporación, debiendo presidir la misma el responsable de la oficina de recursos humanos o la oficina que haga sus veces; además deberá convocarse a dos representantes de la organización sindical de segundo grado, con mayor número de afiliados. Las funciones de la comisión serán establecidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 7. Ejecución

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Vencido el plazo señalado en el artículo 5 de la presente ley, el titular del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), tiene un plazo de treinta (30) días calendario para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINALES.

PRIMERO. Reglamentación.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, dictará el reglamento y las normas complementarias necesarias para la implementación de la presente Ley; dentro de los sesenta (60) días de su entrada en vigencia.

SEGUNDO. Fuente de Financiamiento.

La incorporación de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, se financia con cargo a los recursos directamente recaudados por la Entidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público ni afectar el gasto e inversión, el cual queda autorizado de realizar las modificaciones presupuestales a nivel programático.

TERCERO. Exoneraciones.

Se dispone que el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), queda exonerado de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 31953 Ley que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.

2.3 Proyecto de Ley 12336/2025-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 12336/2025-CR consta de 04 artículos y una disposición complementaria final. Su objeto es, regular el nombramiento gradual de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que prestan servicio bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), incorporándolos al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

LEY QUE PERMITE LA INCORPORACIÓN DE TRABAJADORES DEL RÉGIMEN LABORAL CAS DEL SENASA, AL RÉGIMEN LABORAL 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objetivo regular el nombramiento gradual de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que prestan servicio bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), incorporándolos al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 2. Requisitos para la incorporación

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Los trabajadores que prestan servicio bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) deben cumplir con los siguientes requisitos para acceder al nombramiento establecido en la presente ley:

- a) Mantener una relación contractual al momento de la entrada en vigencia de la presente ley bajo el régimen Decreto Legislativo N°1057 a plazo indeterminado.
- b) Estar incluidos dentro de los alcances de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.

Artículo 3. Incorporación progresiva al Decreto Legislativo N° 728

La incorporación del personal bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) del SENASA al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 se llevará a cabo de manera gradual en función a la disponibilidad presupuestal, a partir del mes de julio del año 2026 mediante concurso interno. Para este efecto, el SENASA se encuentra exonerado de lo establecido en el numeral 8.1 del artículo 8 y el numeral 9.1 del artículo 9 de la presente ley.

Para efectos de la incorporación de personal, a que hace referencia la presente ley, es requisito que los cargos estructurales se encuentren contemplados en el Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP Provisional) y las Plazas se encuentren consignadas en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), así como que las plazas o puestos a ocupar se encuentren registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas, y que cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario. La DGGFRH elimina, de oficio, los registros y/o plazas vacantes como resultado del concurso interno.

Artículo 4. Financiamiento

La presente ley se financia con cargo a los recursos del SENASA, y de ser el caso con cargo a las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional que se aprueben a favor de dicha entidad en el marco de una proyección de mayor recaudación al 31 de diciembre de dicho año, respecto a lo informado por la Dirección General del Tesoro Público, durante las fases de Programación Multianual Presupuestaria y de Formulación Presupuestaria 2026 - 2028, pudiendo solicitar la transferencia de dichos recursos para financiar la aplicación de lo establecido en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Reglamentación

Se encarga al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, la publicación de las normas reglamentarias necesarias en un plazo de sesenta (60) días hábiles.

2.4 Proyecto de Ley 13223/2025-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 13223/2025-CR consta de 09 artículos y dos disposiciones transitorias finales. Su objeto es, autorizar la incorporación del personal que labora en el Servicio

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) bajo el régimen especial del Decreto Legislativo 1057, Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, como medida de justicia laboral, fortalecimiento institucional y reconocimiento al rol estratégico que cumple dicho organismo para la agricultura nacional.

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA SENASA CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, COMO MEDIDA DE JUSTICIA LABORAL Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto autorizar la incorporación del personal que labora en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) bajo el régimen especial del Decreto Legislativo 1057, Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, como medida de justicia laboral, fortalecimiento institucional y reconocimiento al rol estratégico que cumple dicho organismo para la agricultura nacional.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente Ley es:

- a) Garantizar condiciones laborales dignas, estables y equitativas para los trabajadores del SENASA que prestan servicios permanentes y esenciales al país.
- b) Contribuir al fortalecimiento de la rectoría en sanidad agraria, inocuidad agroalimentaria, producción orgánica, semillas y fertilizantes.
- c) Reducir la alta rotación laboral y la pérdida de talento especializado que afecta la protección sanitaria del agro, el comercio interno y la competitividad exportadora del Perú.
- d) Afirmar el compromiso del Estado con el principio constitucional de igualdad de trato y la justicia social en el empleo público.

Artículo 3. Alcance

La presente Ley es aplicable a todos los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que, a la fecha de su entrada en vigencia:

1. Laboren mediante Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado.
2. Cumplan funciones de carácter permanente asociadas a las competencias institucionales establecidas en los Decretos Legislativos N.º 1059, 1062 y 1387.
3. No se encuentren comprendidos en impedimentos administrativos o judiciales específicos previstos en la normativa de gestión pública.

Artículo 4. Incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- 4.1. Autorízase la incorporación de los trabajadores comprendidos en la presente Ley al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, de manera progresiva y ordenada, conforme a los criterios previstos en el artículo siguiente.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

4.2. Dicha incorporación constituye una medida excepcional destinada a corregir la desigualdad estructural generada por la coexistencia de regímenes laborales diferenciados para trabajadores que realizan funciones de naturaleza permanente y estratégica.

Artículo 5. Criterios de prelación para la incorporación

La incorporación al régimen del Decreto Legislativo 728 se realiza priorizando:

- a) Antigüedad en el servicio al SENASA.
- b) Trabajadores con discapacidad reconocida por el CONADIS.
- c) Edad del trabajador, con énfasis en servidores próximos a cumplir edad de riesgo o vulnerabilidad laboral.
- d) Naturaleza crítica de las funciones desempeñadas en sanidad agraria, vigilancia fitosanitaria, inocuidad agroalimentaria, control de plagas, certificación fitozoosanitaria, producción orgánica, semillas y fertilizantes.

La prelación será establecida en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 6. Comisión de implementación

Créase la Comisión Técnica de Implementación y Seguimiento encargada de supervisar y conducir el proceso de incorporación, la cual está integrada por:

1. Un representante del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, quien la preside.
2. El Jefe Nacional del SENASA o su representante.
3. Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
4. Un representante de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del SENASA.
5. Dos representantes de las organizaciones sindicales de mayor representatividad institucional.

La Comisión emitirá informes trimestrales sobre el avance del proceso, bajo criterios de transparencia, eficiencia y sostenibilidad presupuestal.

Artículo 7. Adecuación de los instrumentos de gestión institucional

Dentro de los plazos que establezca el reglamento, el SENASA deberá adecuar:

- a) El Cuadro de Asignación de Personal (CAP).
- b) El Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) o CAP Provisional, según corresponda.
- c) El Manual de Organización y Funciones (MOF).
- d) El Registro en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).

El incumplimiento genera responsabilidad administrativa.

Artículo 8. Excepciones presupuestarias

Exceptúase al SENASA de las restricciones previstas en el artículo 6 y el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente, a fin de permitir la implementación de la presente Ley y garantizar la continuidad de sus funciones esenciales de protección sanitaria y agroalimentaria.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Artículo 9. Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), incluidos sus recursos directamente recaudados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, de conformidad con la normativa presupuestaria vigente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprobará el Reglamento de la presente Ley en un plazo que no podrá exceder de sesenta (60) días calendario, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y el Ministerio de Economía y Finanzas.

Segunda. Carácter excepcional

La incorporación autorizada por la presente Ley se realiza por única vez y no constituye precedente administrativo ni modificación permanente de los regímenes laborales del sector público.

2.5 Proyecto de Ley 13918/2025-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 13918/2025-CR consta de 05 artículos y una disposición complementaria final. Su objeto es, fortalecer la gestión de recursos humanos y el cumplimiento de los objetivos institucionales del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA.

LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (REGIMEN CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, DE SENASA

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto fortalecer la gestión de recursos humanos y el cumplimiento de los objetivos institucionales del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA.

Artículo 2.- Finalidad

Esta iniciativa legislativa tiene por finalidad incorporar de manera progresiva a los trabajadores contratados a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 - CAS, al régimen del Decreto Legislativo 728.

Artículo 3.- Proceso de nombramiento progresivo

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria elabora la lista del personal contratado, a plazo indeterminado, bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 que se encuentra apto para ser incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728 - Ley de productividad y competitividad laboral.

Para ser incluido en la lista, el trabajador CAS deberá cumplir los siguientes requisitos:

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- a) *Haber obtenido una plaza en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria por concurso público.*
- b) *Encontrarse bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 y contar con contrato a plazo indeterminado, al momento de entrar en vigencia la presente ley.*
- c) *Haber prestado servicio por un periodo no menor a 3 años continuos o 5 años acumulados en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria.*
- d) *No presentar sanciones administrativas en los últimos 6 meses.*
- e) *La plaza debe estar registrada en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público*
- f) *No presentar impedimentos de acuerdo a ley.*

La lista se priorizará en función al mayor número de años que cuente el trabajador CAS indeterminado en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria.

Artículo 4.- Plazo

El proceso de incorporación al régimen del Decreto Legislativo 728, se realizará en un plazo máximo de dos (2) años, contados a partir de la fecha que inicia el primer proceso de nombramiento.

Artículo 5.- Financiamiento

Lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio Nacional de Sanidad Agraria, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, para tal fin se autoriza a realizar las modificaciones presupuestales necesarias.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. - Reglamento

El Poder Ejecutivo elabora el reglamento y demás normas complementarias para la adecuada implementación de la ley, en un plazo no mayor a treinta (30) días calendarios, computados desde la entrada en vigencia la presente ley.

2.6 Proyecto de Ley 14032/2025-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 14032/2025-CR consta de 07 artículos y dos disposiciones complementarias finales. Su objeto es, incorporar al personal del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a fin de erradicar la desigualdad laboral y garantizar condiciones laborales dignas y equitativas.

LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES CAS DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA - SENASA AL RÉGIMEN 728

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar al personal del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, al régimen laboral del

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a fin de erradicar la desigualdad laboral y garantizar condiciones laborales dignas y equitativas.

Artículo 2. *Ámbito de aplicación* La incorporación dispuesta en la presente ley alcanza exclusivamente a los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios, cuya relación laboral se encuentre vigente al momento de entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 3. *Requisitos para la incorporación*

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 con el Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA, bajo el régimen CAS a la fecha de entrada en vigor de la presente ley.
- b) Acreditar una antigüedad mínima de tres (3) años de servicios continuos cuatro (4) años acumulados bajo el régimen CAS en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA Haber ingresado mediante proceso de selección conforme a los principios de mérito y capacidad, en concurso público o convocatorias de contratación debidamente sustentadas.
- c) Cumplan funciones de carácter permanente asociadas a las competencias institucionales establecidas en los Decretos Legislativos N° 1059, 1062 y 1387.
- d) Encontrarse dentro de los alcances de la Ley N° 31131.

Artículo 4. *Plazo y modalidad de incorporación*

La integración de los empleados CAS al sistema laboral del Decreto Legislativo N° 728 se lleva a cabo de manera gradual durante un período máximo de tres (3) años, comenzando desde la vigencia de esta ley, según el presupuesto disponible del Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA y el calendario que se determine en el reglamento correspondiente. La secuencia de prelación para la incorporación se establecerá con base en el tiempo más largo de servicio bajo el régimen CAS.

Artículo 5. *Eliminación progresiva del régimen CAS*

Desde la entrada en vigor de la presente Ley, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA no podrá firmar más contratos bajo el régimen CAS, excepto aquellos que sean temporales y absolutamente necesarios para asegurar la continuidad operativa. Estos deberán extinguirse cuando termine el periodo indicado en el acto que los originó.

Artículo 6. *Modificaciones presupuestarias y de gestión*

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA tiene permiso para llevar a cabo las medidas administrativas, presupuestarias y de gestión requeridas para la aplicación de la presente Ley. Estas incluyen la adaptación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), el Registro de Personal y otros instrumentos de gestión institucional. Lo anterior no supone un aumento en los gastos públicos ni una solicitud adicional al Tesoro Público.

Artículo 7. *Comisión de Implementación*

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Se crea la Comisión de Implementación de la Incorporación al régimen 728, que se encargará de coordinar, supervisar y acompañar el proceso de incorporación de los trabajadores CAS. La comisión estará conformada por:

- a) *Dos (2) representantes del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA.*
- b) *Un (1) representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.*
- c) *Dos (2) representantes de los trabajadores CAS del el Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, elegidos mediante proceso interno democrático.*

La participación en la comisión es ad honórem y será regulada por el reglamento correspondiente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

SEGUNDA. - Reglamentación

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

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo N° 1440 "Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley N° 32513 "Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2026"
- Decreto Legislativo N° 728: Ley de Fomento del Empleo.
- Decreto Legislativo N° 1057: Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS).
- Ley N° 31131: Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.
- Ley N° 27658: Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N° 30057: Ley del Servicio Civil.
- Decreto Legislativo N° 1059: Ley General de Sanidad Agraria.
- Decreto Legislativo N° 1062: Ley de Inocuidad de los Alimentos.
- Decreto Legislativo N° 1387: Decreto Legislativo que fortalece las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción y la rectoría del SENASA.
- Decreto Supremo N° 237-2019-EF; aprueban el Plan Nacional de Competitividad y Productividad.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- Decreto Supremo N° 008-2005-AG; Aprueban Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso

En el marco del análisis legislativo, se han revisado los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que constituyen la materia del presente dictamen.

La revisión se ha realizado en conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República. Se ha verificado que los proyectos cumplen con los requisitos de admisibilidad exigidos por la normativa vigente, lo que permite su tramitación dentro del procedimiento legislativo.

Elementos presentes en los proyectos de ley.

- **Fórmula legal:** los proyectos presentan la correspondiente fórmula legal, que establece la estructura normativa y permite su adecuado estudio previo a la incorporación del ordenamiento jurídico.
- **Exposición de motivos:** Las iniciativas incluyen una exposición de motivos que justifica la propuesta y fundamenta su importancia en el contexto legal y social.
- **Efecto de la vigencia en la legislación:** Se detalla el impacto que tendría la entrada en vigor las iniciativas legislativas propuestas en la legislación nacional, permitiendo anticipar los posibles cambios y ajustes necesarios en el sistema normativo.
- **Relación con el Acuerdo Nacional:** Los proyectos de ley establecen su vinculación con los lineamientos del Acuerdo Nacional, lo que asegura su coherencia con los objetivos estratégicos del país.
- **Análisis costo-beneficio:** Finalmente, las iniciativas incluyen una sección dedicada al análisis costo-beneficio, en la cual se evalúan los recursos necesarios y los beneficios esperados como resultado de la implementación de la norma.

4.2. Análisis técnico

El análisis técnico de las propuestas legislativas contenidas en los Proyectos de Ley números. 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR se aborda desde tres dimensiones fundamentales: la viabilidad operativa institucional, la viabilidad jurídico-presupuestal y la progresividad administrativa.

A. Naturaleza del Problema Técnico-Operativo en el SENASA

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) es la autoridad nacional técnica estratégica encargada de proteger la sanidad agraria, la inocuidad agroalimentaria y garantizar las certificaciones necesarias para la agroexportación peruana. A pesar de la naturaleza estructural

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

y permanente de estas funciones, la entidad opera bajo una grave distorsión en sus recursos humanos.

De acuerdo con la información institucional expuesta en las iniciativas, la gran mayoría de la fuerza laboral del SENASA se encuentra bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) regulado por el Decreto Legislativo 1057. Por ejemplo, a octubre de 2025, se reportó que, de 2,642 trabajadores, 2,180 pertenecen al régimen CAS y apenas 462 al régimen del Decreto Legislativo 728. Esta coexistencia de dos regímenes laborales para idénticas funciones (inspectores, técnicos, profesionales de campo) genera las siguientes externalidades operativas negativas:

- **Alta rotación de personal especializado:** La falta de estabilidad y progresión en el régimen CAS provoca la fuga constante de biólogos, ingenieros y técnicos hacia el sector privado agroexportador.
- **Riesgo sanitario y económico:** La rotación debilita la vigilancia epidemiológica continua, el control de plagas (ej. mosca de la fruta) y la emisión ininterrumpida de certificaciones, poniendo en riesgo el acceso a mercados internacionales que sostienen exportaciones por más de US\$ 9,000 millones anuales.

Por tanto, desde el punto de vista técnico, la migración de este personal especializado hacia un régimen que brinde estabilidad y meritocracia (Decreto Legislativo 728) es una medida urgente para asegurar la operatividad y rectoría del Estado.

B. Viabilidad Constitucional y Presupuestal (Test del Artículo 79 de la Constitución)

El aspecto central para esta Comisión de Presupuesto es determinar si las iniciativas superan la restricción impuesta por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que "los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos".

El análisis técnico-presupuestal determina que la propuesta **NO colisiona** con dicho mandato constitucional por las siguientes razones de estricto orden financiero y legal:

1. **Fuente de Financiamiento Autónomo:** Todas las fórmulas legales acumuladas precisan expresamente que la incorporación al régimen 728 se financiará con cargo al presupuesto institucional del SENASA. El SENASA cuenta con un alto volumen de Recursos Directamente Recaudados (RDR), producto del cobro de tasas, tarifas, inspecciones y emisión de certificados fitosanitarios.
2. **Ausencia de Demanda Adicional:** Las medidas planteadas no demandarán recursos adicionales al Tesoro Público ni al fondo de contingencia del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
3. **No Creación de Plazas Nuevas:** La norma no ordena la creación masiva de nuevos puestos de trabajo que engrosen el aparato estatal, sino el cambio de estatus jurídico laboral (de CAS a 728) de plazas que ya existen y que se encuentran actualmente presupuestadas y ocupadas.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

C. Viabilidad Administrativa: Progresividad, Meritocracia y Ordenamiento

Técnicamente, un traslado masivo e inmediato del personal generaría un shock administrativo. Para evitarlo, los proyectos acumulados plantean candados de gestión pública que garantizan una implementación responsable:

- **Temporalidad Gradual:** Se establece un plazo progresivo de entre dos (2) a tres (3) años para culminar la incorporación, lo que permite a la entidad planificar sus flujos de caja y adecuar sus documentos de gestión interna sin desequilibrar sus finanzas en un solo ejercicio fiscal.
- **Filtros de Ingreso:** Solo se beneficiarán aquellos trabajadores que demuestren vínculo vigente, hayan ingresado mediante concurso público de méritos, ostenten contrato a plazo indeterminado y ocupen una plaza registrada en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).
- **Actualización de Instrumentos de Gestión:** Se mandata legalmente al SENASA a adecuar de forma previa su Cuadro de Asignación de Personal (CAP), su Presupuesto Analítico de Personal (PAP) y su Manual de Organización y Funciones (MOF), dotando de absoluta legalidad administrativa al proceso.

En conclusión, la autorización para el cambio de régimen laboral del personal CAS del SENASA es una medida de alta viabilidad técnica, que fortalece las capacidades operativas del Estado y respeta escrupulosamente el equilibrio presupuestal y los mandatos de la Constitución Política del Perú.

4.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

4.3.1 Necesidad:

La necesidad de legislar sobre esta materia radica en la urgencia de corregir una inequidad laboral estructural que pone en riesgo el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. En la actualidad, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) mantiene a más del 80% de su personal (inspectores, biólogos, médicos veterinarios e ingenieros) operando bajo el régimen transitorio del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, pese a que realizan labores de naturaleza continua y estructural.

Esta precarización ha generado una alta rotación y fuga de capital humano altamente especializado hacia el sector privado. La pérdida constante de especialistas debilita la vigilancia epidemiológica, el control de plagas (como la mosca de la fruta) y las inspecciones fronterizas, lo que hace imperativa y necesaria la intervención del legislador para dotar de estabilidad al personal y retener el talento que salvaguarda la sanidad agropecuaria del país.

4.3.2 Viabilidad:

La propuesta legislativa es plenamente viable en los ámbitos jurídico, técnico y presupuestal:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Viabilidad Jurídica:** Se enmarca en el mandato constitucional de la igualdad ante la ley (artículo 2, inciso 2) y el derecho a una remuneración y condiciones equitativas (artículo 24), alineándose con el espíritu de la Ley N° 31131, que dispuso la erradicación progresiva del régimen CAS en el Estado.
- **Viabilidad Presupuestal:** No colisiona con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, ya que no irroga gasto adicional al Tesoro Público. La migración al régimen del Decreto Legislativo 728 se sostendrá financieramente con cargo al presupuesto institucional de la entidad y sus Recursos Directamente Recaudados (RDR).
- **Viabilidad Operativa:** Las iniciativas no proponen un pase automático ni masivo. Plantean un proceso de incorporación condicionado al cumplimiento de requisitos estrictos y objetivos (ingreso por concurso público, plaza presupuestada en el AIRHSP) y con una gradualidad de hasta tres (3) años, garantizando el orden administrativo.

4.3.3 Oportunidad:

La oportunidad de la medida es inmejorable dado el actual contexto de expansión de la economía peruana, especialmente en el sector agroexportador, el cual supera los US\$ 9,000 millones anuales. Para mantener los mercados internacionales abiertos y cumplir con los estrictos protocolos sanitarios exigidos por los socios comerciales, el Estado requiere de una autoridad sanitaria fuerte y consolidada, lo cual solo es posible con un cuerpo técnico estable.

Además, la medida resulta oportuna en el marco del diseño de políticas públicas recientes del Congreso de la República, que ya ha aprobado leyes análogas de formalización progresiva para entidades recaudadoras y registrales con capacidad financiera, como la reciente Ley N° 32489 que autorizó la incorporación del personal CAS de la SUNARP al régimen 728.

4.4. De la problemática expresada por las iniciativas legislativas

De la revisión integral de las exposiciones de motivos de las propuestas legislativas acumuladas, se identifica que el problema público central radica en la **precarización laboral estructural y la consecuente pérdida de capacidad operativa en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA)**. Esta problemática transversal se manifiesta en cuatro dimensiones críticas:

A. Coexistencia de regímenes y discriminación salarial

Las iniciativas evidencian una marcada desigualdad material dentro del SENASA. En la actualidad, coexisten trabajadores bajo el régimen CAS (Decreto Legislativo 1057) y el régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo 728) realizando idénticas funciones permanentes, pero percibiendo remuneraciones y beneficios diametralmente distintos. De acuerdo con la data institucional a octubre de 2025, de un total de 2,642 trabajadores, la gran mayoría (2,180 servidores) opera bajo el régimen CAS, frente a solo 462 bajo el régimen 728. Las brechas salariales para un mismo cargo (ej. analistas o especialistas) llegan a representar diferencias de casi el doble en la remuneración, además de la privación de beneficios como la CTS completa y gratificaciones.

B. Desnaturalización del régimen transitorio CAS

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

El régimen CAS fue creado normativamente como una modalidad de contratación de carácter excepcional y temporal. Sin embargo, en el SENASA se ha institucionalizado de forma irregular a lo largo de los años para cubrir puestos de naturaleza netamente permanente y estructural (biólogos, ingenieros agrónomos, médicos veterinarios e inspectores de cuarentena). Esta situación vulnera el principio de primacía de la realidad y el derecho a la estabilidad en el empleo garantizado por la Constitución.

C. Alta rotación y fuga de talento especializado

Como consecuencia directa de la inestabilidad y la falta de línea de carrera, el SENASA enfrenta una "crisis silenciosa de talento". El personal técnico, tras ser capacitado e instruido por el Estado durante años, opta por renunciar y migrar hacia empresas del sector privado agroexportador que ofrecen mejores condiciones laborales. Esta alta rotación constante diluye la curva de aprendizaje institucional y genera elevados costos ocultos de reentrenamiento continuo.

D. Riesgo inminente para la agroexportación y la sanidad nacional

La problemática laboral trasciende el ámbito administrativo y se convierte en un riesgo económico y de salud pública. El debilitamiento de la fuerza operativa del SENASA compromete la eficacia de la vigilancia epidemiológica, el control de plagas emergentes y el sostenimiento de las certificaciones fito zoosanitarias internacionales. Esto pone en peligro directo el ingreso de los productos peruanos a más de 180 mercados internacionales, lo que representa una amenaza latente para el sector agroexportador, el cual sostiene ingresos superiores a los US\$ 9,000 millones anuales.

En suma, las iniciativas legislativas coinciden en que la regularización de este problema público no admite mayor dilación, siendo la incorporación progresiva al régimen 728 la única solución jurídica capaz de retener el talento operativo y blindar sanitariamente al país.

Las iniciativas legislativas cuentan con exposición de motivos que a continuación se presenta los aspectos más relevantes.

Proyecto de Ley 8593/2024-CR

"(...)

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria ha mantenido un crecimiento significativo en competencias, cobertura espacial, servicios, infraestructura, personal, entre otros; necesario para acompañar el desarrollo de la producción agrícola y pecuaria nacional, de la agricultura familiar y de la mejora de la inocuidad agroalimentaria".

"(...)

El SENASA cuenta con 2602 trabajadores de los cuales 391 son del régimen 728 y 2211 trabajadores CAS, los que realizan iguales funciones y al grado de responsabilidad, así como el nivel de competitividad de su personal".

"(...)

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Los servicios brindados por el SENASA en este rubro, son esenciales e imprescindibles para garantizar el mantenimiento y reforzamiento de esta dinámica de intercambio comercial internacional, en línea con la política de Estado dirigida a la ampliación de mercados y promoción de las agroexportaciones”.

“(…)

Es previsible que el desarrollo de la agroexportación sea mantenido dentro de un horizonte temporal, lo que ha creado una enorme presión sobre la demanda de especialistas de alta productividad y calidad.”

“(…)

La escala salarial actual no se actualiza desde hace más de 14 años”.

“(…)

El incumplimiento de dichas regulaciones podría originar suspensiones temporales o cierre de mercados”.

“(…)

El SENASA aporta un promedio de S/ 99 millones anuales con tendencia a seguir incrementándose”.

“(…)

Por cada dólar invertido en los servicios de sanidad agraria, el PBI agropecuario se incrementa en 101 dólares”.

“(…)

Constituye un planteamiento de solución inmediata, frente a la necesidad de reducir brechas en recursos humanos en sanidad, que resulta necesaria a fin que el Servicio Nacional de Sanidad Agraria continúe cumpliendo las nuevas competencias otorgadas a través del Decreto Legislativo N° 1387”.

Proyecto de Ley 8676/2024-CR

“(…)

El Régimen Laboral de los Contratos Administrativos de Servicios (CAS) a plazo indeterminado en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) se caracteriza por su precariedad en comparación con otros regímenes laborales, como el Decreto Legislativo N° 728”.

“(…)

la naturaleza del régimen CAS, incluso para contratos a plazo indeterminado, limita significativamente la estabilidad laboral y el acceso a beneficios que los trabajadores consideran esenciales para su desarrollo profesional y personal. Esto ha motivado las demandas de los trabajadores de SENASA para ser incorporados al régimen del Decreto

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Legislativo N° 728, lo que les permitiría acceder a condiciones laborales más equitativas y a una mayor seguridad jurídica".

"(...)

La reciente huelga nacional indefinida de los trabajadores de SENASA ha expuesto un riesgo significativo para el sector agroexportador peruano, no atender al llamado de los trabajadores pone en riesgo 11 mil millones de dólares en agroexportaciones".

"(...)

Además, SENASA ha incrementado considerablemente sus actividades operativas, asumiendo competencias adicionales que requieren un personal altamente especializado. Sin embargo, a pesar de la creciente complejidad y carga de trabajo, no se ha realizado un ajuste acorde en las remuneraciones de los trabajadores CAS. Esta falta de valoración adecuada del personal que asume estas responsabilidades críticas no solo afecta su motivación y bienestar, sino que también pone en riesgo la eficiencia y efectividad de SENASA en el cumplimiento de su misión".

"(...)

La identificación del problema radica, por tanto, en la necesidad urgente de corregir esta inequidad estructural dentro de SENASA. La incorporación de los trabajadores CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 no solo es una medida justa, sino también necesaria para asegurar que SENASA pueda continuar cumpliendo con sus crecientes responsabilidades de manera eficiente y eficaz".

Proyecto de Ley 12336/2025-CR

"(...)

Esta dualidad genera una desigualdad estructural en perjuicio de los trabajadores CAS contratados a plazo indeterminado, quienes, pese a desempeñar funciones de carácter permanente, especializado y esencial para la operatividad institucional, no acceden a los mismos derechos ni beneficios que sus pares bajo el régimen 728."

"(...)

La iniciativa legislativa busca formalizar y dignificar el empleo en el SENASA, reconociendo la labor esencial de sus trabajadores y promoviendo la igualdad de derechos."

"(...)

El régimen CAS, concebido inicialmente como transitorio, se ha convertido en una modalidad masiva y permanente. Sin embargo, sus trabajadores carecen de beneficios esenciales como la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) plena, el pago íntegro de gratificaciones de julio y diciembre, asignación familiar, bonificación por escolaridad y el acceso pleno a la negociación colectiva."

"(...)

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Además, afecta la eficiencia institucional y limita la capacidad del SENASA para cumplir sus funciones estratégicas en sanidad agraria, inocuidad agroalimentaria, semillas, fertilizantes y producción orgánica, todas ellas indispensables para la seguridad alimentaria y la competitividad agroexportadora del país."

"(...)

Este monto será financiado con recursos propios del SENASA y modificaciones presupuestarias internas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público."

Proyecto de Ley 13223/2025-CR

"(...)

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la urgente necesidad de corregir una injusticia estructural que afecta directamente a los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), y que repercute de manera transversal en la sanidad agraria, la seguridad alimentaria, la competitividad agroexportadora y el bienestar económico del país."

"(...)

La incorporación de los trabajadores CAS a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 no es solo una reivindicación laboral: es una decisión estratégica para fortalecer al Estado, proteger la agricultura nacional y garantizar el cumplimiento de los compromisos sanitarios que el Perú mantiene con el mundo."

"(...)

La justificación de esta propuesta se construye desde cuatro ejes esenciales: (1) justicia laboral y principios constitucionales; (2) fortalecimiento institucional; (3) necesidad operativa frente a riesgos sanitarios y productivos; y (4) sostenibilidad económica y eficiencia pública."

"(...)

No existe justificación constitucional, técnica ni administrativa para mantener una diferenciación laboral que coloque a estos trabajadores en un régimen precario, sin estabilidad plena, sin CTS completa y sin una línea de carrera definida."

"(...)

Ninguna institución estratégica puede sostener sus funciones críticas sin estabilidad laboral en su fuerza operativa."

"(...)

Fortalecer al SENASA es fortalecer al Perú. Y no puede haber fortalecimiento institucional sin trabajadores dignificados."

"(...)

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Una preocupación común en iniciativas laborales es el impacto presupuestal. Sin embargo, esta propuesta está diseñada de forma responsable: No crea nuevas plazas. No incrementa el tamaño del Estado. No genera nuevos gastos permanentes que no se encuentren dentro del marco de gasto del SENASA. Se financia con recursos directamente recaudados por la entidad."

Proyecto de Ley 13918/2025-CR

"(...)

Sin embargo, existe una problemática, en relación a sus recursos humanos ya que en la actualidad, coexisten dos regímenes laborales (CAS y régimen de la actividad privada), generando una desigualdad de las remuneraciones en relación a las similares funciones que prestan, más aún cuando el gran porcentaje de trabajadores se encuentra en el régimen CAS, régimen que fue creado como una medida excepcional y transitoria orientado a cubrir necesidades temporales comuna desigualdad en relación a los derechos reconocidos en el régimen del Decreto Legislativo 728."

"(...)

A ello responde la presente iniciativa legislativa que está orientada a corregir esta desigualdad estructural al interior del Servicio Nacional de Sanidad Agraria- SENASA y con ello reconocer derechos laborales como la estabilidad, pago de CTS, negociación colectiva, entre otros, que se encuentran garantizados en el artículo 24 de la Constitución Política del Perú, que establece el derecho a una remuneración equitativa y suficiente."

"(...)

Como se advierte del cuadro, el mayor número de trabajadores lo constituyen los trabajadores CAS, quienes realizan labores de carácter permanente, sin embargo, tienen remuneraciones distintas y no gozan de los mismos beneficios que tiene los trabajadores del Decreto Legislativo 728."

"(...)

En consecuencia, existe una marcada desproporción de las remuneraciones para la misma función y cargo, aunado a ello precisar que a diferencia del personal CAS, los trabajadores del Régimen de la Actividad Privada tiene derecho a dos gratificaciones (dos remuneraciones completas, uno en julio y otro en diciembre), una remuneración por año como compensación de tiempo de servicios, una estabilidad alta y amplia posibilidad de poder ascender, de la ahí la importancia razonable y legal de autorizar la incorporación a este régimen laboral."

"(...)

Este hecho se evidencia también en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria- SENASA donde el personal CAS realizan funciones permanentes al igual que los trabajadores de la actividad privada, ocasionando que, ante la desigualdad de derechos, muchos

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

trabajadores recurran a los tribunales para el reconocimiento de su vínculo laboral a plazo indeterminado."

Proyecto de Ley 14032/2025-CR

"(...)

El principal problema que busca atender la presente iniciativa legislativa es la persistente desigualdad laboral que afecta a los trabajadores contratados bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA, quienes, pese a desempeñar funciones permanentes, continuas y esenciales para el cumplimiento de los fines institucionales, no gozan de los mismos derechos laborales, beneficios sociales ni estabilidad que el personal sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728."

"(...)

Actualmente, el SENASA cuenta con trabajadores CAS que desarrollan labores técnicas, operativas y administrativas de carácter estructural, indispensables para el funcionamiento institucional. La mayoría de ellos ha ingresado mediante procesos de selección basados en el mérito y la capacidad, acumulando varios años de servicio continuo o indeterminado, lo que evidencia una relación laboral de carácter permanente que no se condice con la temporalidad propia del régimen CAS."

"(...)

En el caso materia de la presente iniciativa, se evidencia un trato desigual entre trabajadores que realizan funciones equivalentes dentro de la misma entidad, pero que se encuentran sujetos a regímenes laborales distintos, con marcadas diferencias en cuanto a estabilidad y beneficios sociales. Esta diferenciación carece de justificación objetiva y razonable cuando se trata de labores de carácter permanente, configurándose una discriminación incompatible con el orden constitucional."

"(...)

Frente a esta problemática, el proyecto de ley propone la incorporación progresiva y ordenada de los trabajadores CAS a plazo indeterminado del SENASA al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, con el objetivo de eliminar desigualdades laborales, garantizar un trato equitativo entre quienes desempeñan funciones permanentes y asegurar condiciones laborales dignas."

"(...)

Esta medida fortalecerá la institucionalidad del SENASA, promoverá la identificación del trabajador con la entidad, incrementará la productividad y mejorará la calidad y continuidad de los servicios sanitarios agrarios que presta el Estado en beneficio del país."

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

5. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

5.1 Análisis normativo

Este análisis examina las normas clave que proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR cuyo objetivo es autorizar la incorporación progresiva, excepcional y ordenada de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que laboran bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS - Decreto Legislativo 1057) a plazo indeterminado, hacia el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo 728).

- **Constitución Política del Perú**

Las propuestas legislativas tienen respaldo constitucional porque buscan restituir derechos fundamentales vulnerados por la prolongación indebida del régimen CAS, en estricto cumplimiento del Estado Social y Democrático de Derecho, por lo que las iniciativas legislativas se respaldan en lo siguiente:

1. Principio de Igualdad y No Discriminación (Artículo 2, inciso 2); La Constitución prohíbe cualquier forma de discriminación. Las iniciativas señalan que la coexistencia de dos regímenes laborales (CAS y 728) con derechos y beneficios notoriamente diferenciados para trabajadores que cumplen las mismas funciones permanentes y esenciales en el SENASA, constituye un trato desigual, arbitrario y discriminatorio que la ley debe corregir.

2. Defensa de la Persona y el Respeto a su Dignidad (Artículo 1); El fin supremo de la sociedad y del Estado es la defensa de la persona humana. Los proyectos argumentan que mantener a los trabajadores en un régimen precario o transitorio (como el CAS) de manera indefinida, limitando su estabilidad y beneficios sociales frente a labores estructurales, vulnera la dignidad del trabajador.

3. Derecho al Trabajo y Protección del Estado (Artículos 22 y 23); La Carta Magna consagra al trabajo como un deber, un derecho y la base del bienestar social, exigiendo que el Estado promueva condiciones laborales dignas y justas. Asimismo, ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni rebajar la dignidad del trabajador, obligando al Estado a brindar especial protección frente al despido o la inestabilidad.

4. Principios de las Relaciones Laborales (Artículo 26); La propuesta materializa los principios constitucionales de igualdad de oportunidades sin discriminación y el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos.

5. Respeto a la Restricción de Iniciativa de Gasto (Artículo 79); Para salvaguardar la constitucionalidad de la medida y no colisionar con la prohibición de iniciativa de gasto por parte de los congresistas, todos los proyectos vinculan su viabilidad a que el proceso no demandará recursos adicionales al Tesoro Público. La migración se financiará exclusivamente con cargo al presupuesto institucional de la entidad (SENASA) y sus Recursos Directamente Recaudados.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público**

Existe una relación con el D.L 1440 pues permite que la propuesta sea materialmente ejecutable sin vulnerar el equilibrio fiscal. Se sustenta en los siguientes puntos clave:

1. Habilitación para Modificaciones Presupuestarias; El DL 1440 es la norma rectora que establece las reglas para el manejo de los fondos públicos. Dado que todas las iniciativas legislativas proponen que el pase del personal CAS al régimen 728 se financie con el propio presupuesto del SENASA (sin pedir dinero adicional al Tesoro Público), la entidad necesitará mover dinero de unas partidas a otras para cubrir la nueva planilla. El DL 1440 (en sus artículos 45, 47 y 48) regula exactamente cómo se hacen estas **modificaciones presupuestarias en el Nivel Funcional y Programático** (anulaciones y habilitaciones internas). Las fórmulas legales de los proyectos autorizan expresamente al SENASA a realizar estas modificaciones con arreglo a este decreto.

2. Certificación de Crédito Presupuestario; El DL 1440 exige que todo gasto del Estado cuente con certificación de crédito presupuestario que garantice que existen los fondos. Los proyectos de ley se vinculan con este principio al establecer que la incorporación no será inmediata ni masiva, sino "**gradual y progresiva**" (en un plazo de hasta 3 años) y "**sujeta a disponibilidad presupuestal**". Esto asegura que el SENASA solo incorpore personal en la medida en que el DL 1440 le confirme que tiene la liquidez necesaria en sus Recursos Directamente Recaudados (RDR) para ese año fiscal.

3. Articulación con las Leyes Anuales de Presupuesto; El Decreto Legislativo 1440 establece el marco general, pero cada año se promulga una Ley Anual de Presupuesto que normalmente restringe el ingreso de personal o cambios de régimen. Por esta razón, diversos proyectos (como el PL 13223/2025-CR y el PL 8676/2024-CR) solicitan la **exceptuación del SENASA** respecto a las restricciones de la Ley Anual de Presupuesto vigente. Al obtener tal excepción legal, el SENASA puede aplicar los mecanismos de modificación presupuestaria previstos en el DL 1440 y proceder con los nombramientos correspondientes.

Mientras la Constitución da la viabilidad legal y de derechos, **el DL 1440 brinda el "mecanismo contable y financiero"** para que el SENASA pueda mover sus propios recursos y pagar la nueva planilla del régimen 728 de forma lícita y ordenada.

- **Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026**

Los Proyectos de Ley se vinculan a la Ley 32513 solicitando una excepción legal expresa a sus normas de austeridad, demostrando al mismo tiempo que dicha excepción es fiscalmente responsable porque el SENASA cuenta con los recursos propios para financiar su nueva planilla.

La Ley 32513 se relaciona con los proyectos de Ley en los siguientes puntos técnicos:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

1. Las restricciones de la Ley Anual de Presupuesto (Ley 32513); Históricamente, y para garantizar el equilibrio fiscal, las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público (como la Ley 32513 para el año 2026) establecen en su articulado (generalmente en los artículos 6, 8 o 9, dependiendo del año) prohibiciones estrictas para el ingreso de nuevo personal, el reajuste de remuneraciones, la modificación de planillas y, sobre todo, el **cambio de régimen laboral** dentro de las entidades del Estado. Si aplicáramos la Ley 32513 de forma rígida, el pase de los trabajadores CAS del SENASA al régimen 728 estaría bloqueado.

2. La necesidad de una cláusula de exoneración (La "Excepción"); Es exactamente por la existencia de estas prohibiciones en la Ley 32513 que los Proyectos de Ley acumulados incorporan disposiciones específicas para **exceptuar o exonerar al SENASA** de dichas restricciones. Por ejemplo, en sus textos proponen expresamente exceptuar a la entidad de los artículos prohibitivos de la Ley de Presupuesto vigente, otorgándole la habilitación legal o "luz verde" para proceder con la incorporación al régimen 728 a pesar de las reglas generales de austeridad.

3. Autonomía Financiera frente al Tesoro Público; Para justificar esta exoneración ante las autoridades económicas, los proyectos se vinculan con la Ley de Presupuesto garantizando que la medida **no generará un forado** en el presupuesto nacional aprobado mediante la Ley 32513. Todos los proyectos señalan expresamente que la medida se financiará íntegramente con cargo al presupuesto institucional del SENASA y a sus Recursos Directamente Recaudados (RDR), sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

- **Decreto Legislativo 728: Ley de Fomento del Empleo.**

El Decreto Legislativo 728 representa el "**régimen de destino**" o la meta jurídica a la que pretenden llegar estas iniciativas. Su vínculo se explica en los siguientes puntos clave:

1. Es el Régimen Laboral Objetivo; Todas las iniciativas legislativas proponen expresamente que el personal del SENASA abandone el régimen CAS (Decreto Legislativo 1057) para ser incorporado al amparo del Decreto Legislativo 728, que regula el régimen laboral de la actividad privada aplicable a ciertas entidades del Estado. Es decir, el DL 728 es el marco legal que cobijará a los trabajadores una vez aprobada la ley.

2. Otorgamiento de Derechos Plenos y Estabilidad; El TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (DS 003-97-TR) otorga una serie de derechos que el régimen CAS restringe o no contempla. Los proyectos de ley invocan el DL 728 precisamente para garantizar a los trabajadores del SENASA:

- Protección contra el despido arbitrario (estabilidad laboral).
- El pago de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) completa (una remuneración por año).
- El pago íntegro de dos gratificaciones anuales (julio y diciembre) equivalentes a un sueldo completo.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- Línea de carrera, asignación familiar y beneficios sociales integrales.

3. Reconocimiento de la Naturaleza Permanente de las Funciones; El DL 728 está diseñado para regular relaciones laborales de carácter permanente y continuo. Las seis iniciativas argumentan que los especialistas, inspectores y técnicos del SENASA realizan labores estructurales, continuas y esenciales (control de plagas, certificaciones, vigilancia epidemiológica). Por lo tanto, vincularlos al DL 728 es un acto de coherencia jurídica: aplicar un régimen permanente a funciones que son permanentes, corrigiendo la desnaturalización del CAS (que nació como temporal).

4. Estandarización y Eliminación de la Discriminación Salarial; Los proyectos de ley advierten que actualmente dentro del SENASA ya existe un grupo minoritario de trabajadores bajo el DL 728, lo que genera una marcada brecha salarial con sus pares del régimen CAS que hacen exactamente lo mismo. La relación de estas leyes con el DL 728 es que utilizarán este decreto como la herramienta legal para **uniformizar el régimen laboral de la entidad**, erradicando la discriminación remunerativa y promoviendo la igualdad de oportunidades.

- **Decreto Legislativo 1057: Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS).**

La relación entre los proyectos de ley y el Decreto Legislativo 1057 es de superación y reemplazo. Los proyectos reconocen la vigencia actual de dicho decreto, pero proponen limitar su aplicación al personal operativo permanente del SENASA, con el propósito de restablecer la equidad laboral.

La vinculación crítica se fundamenta en los siguientes puntos clave:

1. Es el Régimen Por Erradicar para estas Funciones; Todas las fórmulas legales precisan que la ley se aplica exclusivamente al personal del SENASA que actualmente tiene un contrato vigente bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057. El objetivo de las propuestas es extraer, de manera gradual y progresiva, a los trabajadores de la esfera de aplicación de este decreto.

2. Desnaturalización de su Naturaleza Transitoria; Las exposiciones de motivos de los proyectos de ley señalan que el Decreto Legislativo 1057 fue concebido originalmente como una medida excepcional y transitoria para atender necesidades temporales del Estado. Sin embargo, la vinculación con los proyectos radica en la denuncia de que este régimen se ha desnaturalizado en el SENASA, al aplicarse de manera permanente e indeterminada a profesionales (biólogos, inspectores, veterinarios) que realizan labores estructurales de la entidad.

3. Origen Legal de la Desigualdad Laboral y Salarial; El texto del Decreto Legislativo 1057 establece un marco de derechos más restrictivo (por ejemplo, no contempla el pago de Compensación por Tiempo de Servicios plena, ni gratificaciones de julio y diciembre equivalentes a un sueldo completo, ni una línea de carrera). Los proyectos de ley identifican a este decreto como la fuente normativa que genera la discriminación y la precarización que

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

padecen actualmente más de 2,180 trabajadores del SENASA en comparación con sus pares del 728.

4. Prohibición de Nuevos Contratos bajo el DL 1057; Para garantizar que el problema no se repita en el futuro, varias de las iniciativas (como el PL 14032/2025-CR) establecen un vínculo restrictivo hacia este decreto. Disponen expresamente la "Eliminación progresiva del régimen CAS", ordenando que, desde la entrada en vigor de la ley, el SENASA estará prohibido de firmar nuevos contratos bajo el amparo del Decreto Legislativo 1057 para labores permanentes, limitándolo estrictamente a reemplazos o funciones puramente temporales.

- **Ley 31131: Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.**

Los seis Proyectos de Ley acumulados, con la Ley N° 31131 (Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público), su relación es de causa y efecto legislativo. La Ley 31131 es el antecedente directo y el marco rector que inspira y justifica estas iniciativas.

La vinculación se fundamenta en los siguientes cuatro puntos técnicos

1. Reconocimiento Oficial de la Discriminación; Se vincula con el Artículo 1 (Objeto de la Ley): Este artículo establece textualmente que el objeto de la norma es "*erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público*". Los proyectos de ley invocan este artículo para demostrar que el legislador ya determinó previamente que mantener al personal CAS en funciones permanentes es, por mandato legal, un acto discriminatorio que el SENASA debe subsanar.

2. Materialización de una Reforma Inconclusa; Se vincula con el Artículo 1 y el Artículo 3: El **Artículo 1** ordena expresamente "*incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 [...] a los trabajadores que desarrollan labores permanentes en las diversas entidades del Estado*". Asimismo, el **Artículo 3** establece que esta incorporación se realiza "*en forma progresiva*" y "*respetando la disponibilidad presupuestal*". Los proyectos de ley replican exactamente este mandato en sus fórmulas legales para aplicarlo de forma exclusiva y viable en el SENASA.

3. Creación del Estatus "CAS Indeterminado; se vincula con la Única Disposición Complementaria Modificatoria: Esta disposición es la que cambia la historia del régimen, ya que **modifica el Artículo 5 del Decreto Legislativo 1057**, ordenando textualmente que "*El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado*". Es gracias a este artículo exacto de la Ley 31131 que los trabajadores del SENASA adquirieron el estatus jurídico de "indeterminados", condición que los proyectos exigen como base para su traslado al DL 728.

4. Condición o Requisito Expreso en la Fórmula Legal; Se vincula con el Artículo 2: Cuando los proyectos de ley (como el PL 14032 y el PL 12336) exigen que el trabajador "*se encuentre dentro de los alcances de la Ley N° 31131*", se remiten directamente a los requisitos fijados en su **Artículo 2**. Este artículo exige que el trabajador realice "*labores de carácter permanente*",

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

tenga un tiempo de servicios de "dos (2) años de modo continuo o tres (3) años de modo discontinuo", y haya ingresado mediante "concurso público".

- **Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado**

La vinculación con esta la ley N° 27658, se fundamenta en que la modernización del aparato estatal no solo implica mejoras tecnológicas o de infraestructura, sino, fundamentalmente, la profesionalización y revalorización de su capital humano.

A continuación, detallamos los puntos técnicos y los artículos exactos de la Ley N° 27658 con los que se vinculan estas iniciativas:

1. Profesionalización y Retención de Talento Calificado; Se vincula con el Artículo 4, literal c): Este artículo establece expresamente que una de las finalidades fundamentales del proceso de modernización es que el Estado logre "*Contar con personal calificado y adecuadamente remunerado*". Los proyectos de ley se amparan directamente en este mandato: el SENASA requiere retener a su personal técnico altamente especializado (biólogos, ingenieros, inspectores) para no poner en riesgo la sanidad agraria. Al trasladarlos al régimen del Decreto Legislativo 728, se cumple con la directriz de la Ley 27658 de brindarles una remuneración adecuada y condiciones estables que eviten la fuga de este talento calificado hacia el sector privado.

2. Orientación al Servicio del Ciudadano y Mejora Continua; Se vincula con el Artículo 1, numeral 1.1 y el Artículo 4, literal a): El **Artículo 1.1** declara que la finalidad de la modernización es "*mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano*". A su vez, el **Artículo 4, literal a)** exige la "*Obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía*". La relación aquí es operativa: un SENASA con personal inestable y en constante rotación (debido al régimen CAS) no puede garantizar un servicio eficiente ni proteger ininterrumpidamente las agroexportaciones y la seguridad alimentaria. Darles estabilidad laboral garantiza la continuidad y calidad del servicio al ciudadano y al productor agrario, cumpliendo así el objetivo supremo de la modernización.

3. Optimización de los Recursos Públicos; Se vincula con el Artículo 4, literal g) y los principios de eficiencia: La modernización exige maximizar la eficiencia en el uso de los recursos. Las iniciativas argumentan que la alta rotación del personal CAS genera elevados "costos ocultos" para el Estado, pues el SENASA invierte constantemente tiempo y presupuesto en capacitar a nuevos inspectores que terminan yéndose por falta de estabilidad. Al incorporarlos al régimen 728, se optimiza la inversión estatal en capacitación, consolidando una "curva de aprendizaje" permanente a favor de la institución.

- **Ley 30057, Ley del Servicio Civil**

La relación de los seis Proyectos de Ley acumulados (8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR) con la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, es fundamental para entender por qué es necesaria la aprobación de esta medida excepcional. La relación entre estas iniciativas y la Ley 30057 es de justificación ante una reforma inconclusa. La Ley SERVIR se creó para unificar los regímenes, pero su demora ha dejado a los trabajadores del SENASA en un "limbo jurídico".

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

A continuación, detallamos los puntos técnicos y los artículos de la Ley N° 30057 con los que se vinculan las propuestas legislativas:

1. El estancamiento de la reforma y la demora en la implementación; Se vincula con la Primera Disposición Complementaria Transitoria: Esta disposición de la Ley 30057 estableció que la implementación del nuevo régimen del Servicio Civil se realizaría progresivamente y *"concluye en un plazo máximo de seis (6) años"*. Las iniciativas legislativas se fundamentan en el hecho de que este plazo se ha superado con creces sin que el SENASA haya culminado su tránsito, lo que obliga al Congreso a dictar una ley (el pase al 728) que resuelva la precariedad inmediata de los trabajadores que no pueden seguir esperando la implementación total de SERVIR.

2. La prolongación indebida de la precariedad del régimen CAS; Se vincula con la Segunda Disposición Complementaria Transitoria, literal b): Este artículo establece textualmente que *"El régimen contemplado en el Decreto Legislativo 1057 es de aplicación hasta la culminación del proceso de implementación en cada entidad pública"*. La relación directa es que, al amparo de este artículo, el SENASA ha mantenido congelados a sus trabajadores en el régimen CAS de forma indefinida. Los proyectos de ley buscan romper este candado legal, argumentando que no se puede usar esta disposición transitoria para perpetuar la discriminación laboral en labores permanentes.

3. La naturaleza "Voluntaria" del traslado a la Ley SERVIR; Se vincula con la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria: Este artículo señala que *"Los servidores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057 pueden trasladarse voluntariamente y previo concurso público de méritos al régimen previsto en la presente Ley"*. Los proyectos de ley toman en cuenta este artículo para demostrar que la Ley 30057 no otorga un pase automático ni una solución directa para la inestabilidad de los CAS. Por lo tanto, el pase al Decreto Legislativo 728 propuesto por los proyectos es la vía legal más idónea y directa para garantizar sus beneficios sociales (como la CTS y gratificaciones completas).

4. Exigencia de cumplimiento de los Principios Rectores del Servicio Civil; Se vincula con el Artículo III del Título Preliminar (Principios de la Ley), literales c) y d):

- **Literal c) Igualdad de oportunidades:** Prohíbe la discriminación de cualquier índole.
- **Literal d) Mérito:** Establece que el acceso y permanencia se basan en la aptitud y capacidad. Los proyectos de ley invocan el espíritu de estos artículos, argumentando que el SENASA los vulnera en la actualidad. A pesar de que los inspectores y especialistas CAS ingresaron por "mérito" (concurso público), sufren discriminación salarial (falta de "igualdad") frente a sus pares del régimen 728 que realizan las mismas funciones. La migración al 728 que proponen los proyectos busca restaurar estos principios fundamentales exigidos por la propia Ley 30057

- **Decreto Legislativo 1059, Ley General de Sanidad Agraria**

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

La relación central es de cumplimiento de su ley de creación y garantía de operatividad. El DL N° 1059 es la norma matriz que define qué es el SENASA, cuáles son sus obligaciones con el país y, lo más importante, a qué régimen laboral deberían pertenecer sus trabajadores por mandato de la ley.

A continuación, detallamos los puntos técnicos y los artículos del DL N° 1059 con los que se vinculan nuestras iniciativas:

1. El Mandato Legal Original sobre el Régimen Laboral; Se vincula con la Undécima Disposición Complementaria Final: Este es el argumento legal más fuerte del dictamen. Esta disposición del DL 1059 establece textualmente: *"Los servidores de la Autoridad Nacional en Sanidad Agraria están sujetos al régimen laboral de la actividad privada"*. La relación es directa: los proyectos de ley no están "inventando" un beneficio ni pidiendo un favor; están exigiendo que se cumpla lo que la propia ley general del SENASA ordenó desde el año 2008. La existencia masiva de personal CAS en la entidad es, en el fondo, una distorsión de este artículo, y la migración al Decreto Legislativo 728 busca restaurar la legalidad original de la institución.

2. La Protección de las Funciones Estratégicas y las Agroexportaciones; Se vincula con el Artículo 1 (Objeto), Artículo 11 (Inspecciones) y Artículo 13 (Exportación):

- El **Artículo 1** señala que el objeto de la ley es la prevención y erradicación de plagas, así como la promoción de condiciones para el desarrollo de la agroexportación.
- El **Artículo 11** faculta al SENASA a inspeccionar en cualquier momento el estado sanitario a nivel nacional.
- El **Artículo 13** manda al SENASA a realizar la certificación fito y zoonosanitaria indispensable para exportar.

Los proyectos de ley se vinculan a estos artículos bajo la premisa de la "capacidad operativa". Para inspeccionar fundos, controlar la mosca de la fruta y emitir certificados internacionales que sostienen exportaciones por miles de millones de dólares, se requiere personal altamente especializado (ingenieros, biólogos, veterinarios). Las iniciativas sostienen que la inestabilidad del CAS provoca la fuga de este talento, poniendo en grave riesgo el cumplimiento de estos artículos vitales para la economía nacional.

3. La Viabilidad Presupuestal Autónoma; Se vincula con la Duodécima Disposición Complementaria Final: Esta disposición del DL N°1059 establece que *"La aplicación de la presente norma se sujeta al presupuesto institucional de la entidad respectiva, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público"*. Todas las iniciativas legislativas acumuladas han recogido y replicado exactamente esta misma directriz financiera. Argumentan que el pase del personal CAS al régimen 728 se financiará exclusivamente con los Recursos Directamente Recaudados (RDR) y el presupuesto institucional del SENASA, respetando el principio de no demandar dinero extra al tesoro público, tal como lo exige su ley matriz.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

4. El Ejercicio Efectivo como Autoridad Nacional; Se vincula con el Artículo 4 (Autoridad Nacional en Sanidad Agraria): Este artículo designa al SENASA como la máxima Autoridad Nacional. Los autores de los proyectos de ley argumentan que una entidad no puede ejercer el "principio de autoridad" ni imponer rectoría a nivel nacional si el 80% de su propia fuerza laboral fiscalizadora e inspectora se encuentra en condiciones de precariedad o temporalidad estructural.

- **Decreto Legislativo 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos**

La relación de las iniciativas legislativas con el Decreto Legislativo N° 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos, se centra en la responsabilidad indelegable del Estado frente a la salud pública y la exigencia de los mercados.

A continuación, nos referimos a los puntos técnicos y los artículos a los que se vinculan:

1. Competencia Exclusiva y Necesidad de Personal Calificado; Se vincula con el Artículo 16 (Autoridad competente de nivel nacional en sanidad agraria): Este artículo establece explícitamente que el SENASA tiene "*competencia exclusiva en el aspecto técnico, normativo y de vigilancia en materia de inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinado al consumo humano y piensos*". Los proyectos de ley se amparan en este mandato para argumentar que, al tener una competencia "exclusiva y eminentemente técnica", el SENASA requiere inspectores, médicos veterinarios y biólogos de altísima calificación y permanencia. Mantener a la fuerza fiscalizadora bajo el régimen CAS genera inestabilidad y alta rotación, lo cual debilita directamente la capacidad del Estado para ejercer la vigilancia ordenada por este Artículo 16.

2. Protección de la Vida y la Salud Humana; Se vincula con el Artículo 1 (Objeto) y el Artículo 2 (Principios): El **Artículo 1** señala que la ley busca garantizar la inocuidad de los alimentos "*a fin de proteger la vida y la salud de las personas*", respaldado por el Principio de Alimentación Saludable y Segura del **Artículo 2**. La relación aquí es de prevención y mitigación de riesgo público. Las iniciativas (como el PL 13223 y PL 12336) alertan que la desmotivación o la falta de personal estable en los mataderos, empacadoras y campos de cultivo pone en peligro la cadena de inocuidad alimentaria (por ejemplo, permitiendo alimentos con exceso de plaguicidas o contaminación biológica). Al migrar al personal al régimen del Decreto Legislativo 728, se garantiza una vigilancia rigurosa e ininterrumpida que protege la salud de todos los peruanos.

3. Sostenibilidad de la Agroexportación y Equivalencia Internacional; Se vincula con el Artículo 16, numeral 5 (Funciones de la Autoridad): El numeral 5 de dicho artículo manda al SENASA a "*Gestionar la equivalencia internacional de la normativa sanitaria, para el reconocimiento por parte de los países con los que se comercializa*". Los proyectos de ley advierten que las autoridades sanitarias extranjeras (como las de Europa, Asia o Estados Unidos) exigen que el país exportador cuente con un sistema de inspección auditable, confiable y continuo. La fuga de talentos generada por la precarización del régimen CAS debilita la confianza institucional y amenaza las certificaciones internacionales. Por tanto, la estabilidad

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

laboral que otorga el DL 728 es una condición indispensable para sostener el reconocimiento de nuestra inocuidad y mantener abiertos los mercados para la agroexportación, que superan los US\$ 9,000 millones o hasta 11,000 millones.

- **Decreto Legislativo 1387, Decreto Legislativo que fortalece las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción y la rectoría del SENASA**

La relación de los Proyectos de Ley acumulados con esta norma es de coherencia operativa e institucional. El DL N°1387 le otorga al SENASA el poder para fiscalizar, incautar y sancionar; sin embargo, las iniciativas legislativas señalan que es un contrasentido jurídico que el Estado exija una fiscalización implacable y altamente técnica usando personal mantenido en la precariedad laboral.

Seguidamente, detallamos los puntos técnicos y los artículos a los que se vinculan las propuestas legislativas:

1. La Exigencia Operativa para la Función Fiscalizadora; El **Artículo 5** define a la fiscalización como el "*conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones*". Los proyectos de ley se apoyan en esto para sustentar que investigar y supervisar la inocuidad alimentaria y la sanidad agraria son labores de alta especialización y permanencia. Un inspector CAS que teme por la no renovación de su contrato carece de la independencia y estabilidad necesarias para enfrentarse a grandes empresas infractoras. Pasarlos al régimen 728 garantiza que la función fiscalizadora exigida por el DL N°1387 se ejerza con total objetividad y sin rotación de personal.

2. Naturaleza de Riesgo y Protección del Personal en el Trabajo; Se vincula con el Artículo 6 (Garantía y seguridad del personal del SENASA): Este artículo es revelador, pues dispone la aplicación de procesos inmediatos por flagrancia "*para todos los hechos punibles cometidos en agravio del personal del SENASA en el marco del ejercicio de sus funciones de inspección, supervisión, control o fiscalización*". Las iniciativas legislativas demuestran con esto que los trabajadores del SENASA realizan labores de campo complejas, estructurales y de alto riesgo físico y legal. Al reconocerles el pase al Decreto Legislativo N° 728, el Estado les otorga derechos sociales y estabilidad en justa correspondencia a las garantías y riesgos que la propia ley reconoce en su Artículo 6.

3. Ejercicio del Principio de Autoridad y Rectoría; El **Artículo 4** consolida al SENASA como el ente rector que norma, promueve, supervisa y sanciona a nivel nacional. Los autores de los proyectos argumentan que no se puede sostener el "principio de autoridad" institucional si la base operativa y técnica que debe imponer las multas y comisos se encuentra en el régimen temporal y discriminatorio del CAS. El régimen 728 fortalece la autoridad del fiscalizador.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

4. Autonomía Presupuestal Compartida; Se vincula con la Cuarta Disposición Complementaria Final (Financiamiento): Esta disposición del DL N°1387 ordena que la implementación del fortalecimiento del SENASA *"se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público"*. Los proyectos de ley calcan exactamente esta misma arquitectura financiera. La migración al 728 es, en el fondo, una medida más de "fortalecimiento de competencias" de la entidad y, en estricto cumplimiento de esta disposición, se pagará con los recursos propios del SENASA.

- **Decreto Supremo 237-2019-EF, aprueban el Plan Nacional de Competitividad y Productividad**

La relación de los Proyectos de Ley acumulados con este Decreto Supremo es de alineamiento estratégico y macroeconómico. La propuesta de formalizar al personal del SENASA no es solo un tema de derechos laborales, sino una condición necesaria para mantener la competitividad del país en el comercio internacional.

Detallamos los puntos técnicos y la vinculación normativa exacta:

1. Fortalecimiento del Capital Humano y Formalización del Empleo; Se vincula con la Parte Considerativa (Objetivo Prioritario N° 5) y el Artículo 1: En los considerandos del Decreto Supremo se establece que el Plan desarrolla el *"Objetivo Prioritario N° 5 de la Política Nacional de Competitividad y Productividad"*, el cual está a cargo del sector Trabajo y Promoción del Empleo. Este objetivo busca crear un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno. Los proyectos de ley se amparan directamente en este plan. Por ejemplo, el Proyecto de Ley N° 12336/2025-CR señala textualmente que su propuesta *"Se enmarca en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030, que prioriza el fortalecimiento del capital humano y la formalización del empleo en el sector público"*. Migrar a los trabajadores del SENASA al régimen 728 es materializar este objetivo en una entidad clave.

2. Horizonte de Ejecución y Continuidad de las Políticas; Se vincula con el Artículo 9 (Vigencia): El Artículo 9 decreta que su periodo de vigencia *"rige hasta el 31 de diciembre del año 2030"*. La relación aquí es de sostenibilidad en el tiempo. Las iniciativas legislativas advierten que el Perú no podrá alcanzar las metas de agroexportación proyectadas para esta década (las cuales superan los 11 mil millones de dólares) si su principal autoridad sanitaria, el SENASA, sufre de alta rotación de personal técnico debido a la precariedad del régimen CAS. La estabilidad laboral es el motor para cumplir las metas del Plan al 2030.

3. Implementación a través de Entidades Estratégicas; Se vincula con el Artículo 2 e inciso de Refrendo (Artículo 10): El Artículo 2 dispone que las medidas del Plan se implementan *"de acuerdo con el grado de participación y responsabilidad de las entidades y actores estratégicos"*, y el Artículo 10 incluye el refrendo del Ministerio de Agricultura y Riego (del cual depende el SENASA). Los proyectos sostienen que el SENASA es uno de estos "actores estratégicos" insustituibles para la competitividad del país, al ser la entidad que abre y mantiene

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

los mercados internacionales mediante sus certificaciones. Por ende, fortalecer a sus recursos humanos es una inversión directa en la competitividad nacional

- **Decreto Supremo 008-2005-AG, Aprueban Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA**

La relación de los seis Proyectos de Ley acumulados con el ROF de la entidad es de exigencia de cumplimiento institucional. El ROF no solo describe lo que hace el SENASA, sino que define cómo debe financiarse y, fundamentalmente, a qué régimen laboral deben pertenecer sus trabajadores; seguidamente detallamos los puntos técnicos y la vinculación exacta con los artículos de este Decreto Supremo:

1. El Mandato Expreso del Régimen Privado; Se vincula con el Artículo 36 (Régimen Laboral): Este artículo es categórico al establecer que *"El personal del Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA, está comprendido dentro del régimen laboral de la actividad privada"*. Los proyectos de ley se amparan directamente en este artículo para demostrar que el traslado al régimen del Decreto Legislativo 728 no es un "nuevo beneficio" que se está creando, sino la exigencia de cumplimiento de la propia norma orgánica del SENASA que rige desde el año 2005. La proliferación del régimen CAS en la entidad ha sido una vulneración sostenida a este Artículo 36.

2. La Viabilidad Financiera Autárquica; Se vincula con el Artículo 37 (Recursos Económicos), literal c): El literal c) de este artículo establece que constituyen recursos del SENASA *"Los Recursos Directamente Recaudados por la prestación de servicios y venta o subasta de bienes; así como por la aplicación de sanciones pecuniarias"*. Las iniciativas legislativas utilizan esta arquitectura financiera para sustentar que la entidad cuenta con solvencia económica propia. Al apoyarse en la recaudación por sus servicios (certificaciones, inspecciones), los proyectos aseguran que la migración laboral se sostendrá con estos recursos generados institucionalmente, cumpliendo con la regla de no irrogar gastos adicionales al Tesoro Público.

3. Naturaleza Permanente y Estructural de las Funciones; Se vincula con el Artículo Artículo 5 (Funciones y Atribuciones): El **Artículo 5** encarga al SENASA labores complejas y de largo aliento, como *"Mantener y fortalecer el sistema de cuarentena"* (literal c), *"Mantener y fortalecer los sistemas de vigilancia y diagnóstico"* (literal d) y *"Declarar áreas libres o de baja prevalencia de plagas y enfermedades"* (literal h). Los proyectos de ley argumentan que es operativamente inviable sostener sistemas de vigilancia y cuarentena nacional si el personal que los ejecuta tiene contratos temporales bajo la modalidad CAS. Las funciones que exige el ROF son netamente permanentes y, por ende, el régimen laboral de quienes las ejecutan también debe ser permanente (Régimen 728).

4. Política Institucional de Recursos Humanos; Se vincula con el Artículo 6 (Lineamientos de Política), literal d) Sobre el desarrollo de recursos humanos: Este lineamiento exige *"Perfeccionar y capacitar de manera permanente al personal, con la finalidad de contar con recursos humanos altamente capacitados y motivados"*. Las propuestas legislativas señalan

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

que el régimen CAS genera desmotivación y fuga de talentos debido a la falta de CTS, escolaridad y gratificaciones completas, lo cual colisiona directamente con el mandato de este artículo del ROF que exige mantener al personal "altamente motivado". La migración al régimen 728 alinea la realidad laboral con la política institucional descrita en la norma.

5.2 Efecto de la vigencia de la norma

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no genera vacíos legales ni colisiona con el ordenamiento jurídico vigente, sino que actúa como un mecanismo de habilitación excepcional y restitución de la legalidad institucional. En el ámbito presupuestal, la vigencia de la norma constituye una excepción expresa a las restricciones en materia de ingresos y personal de la Ley de Presupuesto del Sector Público (Ley N° 32513) y activa los mecanismos del Decreto Legislativo N° 1440, otorgando la base legal necesaria para que el SENASA pueda realizar modificaciones en el nivel funcional programático y reasignar sus Recursos Directamente Recaudados (RDR) a fin de financiar el traslado progresivo de su personal.

En el ámbito laboral y orgánico, la norma surte el efecto de dar estricto cumplimiento a la Undécima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1059 (Ley General de Sanidad Agraria), la cual manda imperativamente que los servidores del SENASA están sujetos al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo 728). De este modo, la propuesta opera como una ejecución focalizada de la Ley N° 31131 para erradicar la discriminación laboral en la entidad, y determina la inaplicación progresiva del régimen CAS (Decreto Legislativo N° 1057) para labores de carácter permanente, limitando a futuro su uso a su naturaleza estrictamente temporal o de suplencia.

5.2.1 Efectos jurídicos y normativos

La promulgación de la fórmula legal propuesta generará los siguientes efectos jurídicos y normativos de aplicación directa e inmediata:

- **Tránsito y Modificación del Vínculo Laboral:** Extingue el vínculo laboral bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (Decreto Legislativo 1057) para el personal beneficiario, constituyendo una nueva relación laboral a plazo indeterminado sujeta al régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo 728). Esto otorga plena eficacia jurídica al goce de derechos irrenunciables como la estabilidad laboral, la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), gratificaciones equivalentes a un sueldo completo y asignación familiar.
- **Excepción Normativa Presupuestal:** Constituye una excepción legal específica a los artículos restrictivos de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026 (y de las leyes de presupuesto que resulten aplicables durante la implementación progresiva). Esta excepción levanta la barrera normativa para el cambio de régimen, creación de plazas y modificación de planillas, habilitando jurídicamente al SENASA a ejecutar el proceso.
- **Restitución del Mandato Institucional (DL 1059):** Restituye la legalidad en la gestión de recursos humanos de la entidad, otorgando cumplimiento efectivo a la Undécima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1059 (Ley General de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Sanidad Agraria), la cual exige que todos los servidores de la Autoridad Nacional en Sanidad Agraria estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

- **Materialización Focalizada de la Ley N° 31131:** Operativiza el mandato legal de erradicación de la discriminación laboral ordenado por la Ley N° 31131, focalizando su cumplimiento de manera ordenada, presupuestalmente viable y definitiva exclusivamente para los trabajadores CAS indeterminados del SENASA.
- **Prohibición Jurídica de Nuevas Contrataciones CAS:** Modifica el marco de contratación futura de la entidad, generando la prohibición normativa para el SENASA de celebrar nuevos contratos bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 para el desarrollo de labores de naturaleza estructural o permanente, clausurando de forma definitiva la principal fuente de precariedad laboral en la institución.

5.2.2 Efectos Institucionales y Administrativos

Desde el punto de vista de la gestión pública y el funcionamiento interno de la entidad, la entrada en vigor de la norma generará los siguientes efectos institucionales y administrativos:

- **Retención del Talento Especializado y Reducción de la Rotación:** La medida detendrá la constante fuga de profesionales altamente especializados (médicos veterinarios, biólogos, ingenieros agrónomos e inspectores) hacia el sector privado. Al otorgarles estabilidad y línea de carrera, el SENASA rentabilizará la inversión estatal realizada en sus capacitaciones y consolidará una curva de aprendizaje ininterrumpida.
- **Fortalecimiento del Principio de Autoridad y Fiscalización:** Al dotar de estabilidad laboral a su fuerza operativa, el SENASA asegura que sus inspectores puedan ejercer las funciones de fiscalización, comiso, cuarentena y sanción (exigidas por el Decreto Legislativo N° 1387 y el Decreto Legislativo N° 1062) con absoluta objetividad, firmeza e independencia, libres de la presión o el temor a la no renovación de sus contratos temporales.
- **Uniformización y Eficiencia en la Gestión de Recursos Humanos:** El proceso simplificará administrativamente a la institución, ordenando su Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y su Presupuesto Análítico de Personal (PAP). Al unificar bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 a quienes realizan labores permanentes, se elimina la gestión operativa de contratos de corto plazo y se mitiga drásticamente la contingencia de juicios y demandas laborales por desnaturalización de contratos.
- **Aseguramiento Operativo de los Servicios Críticos:** La continuidad operativa de los Puestos de Control, la certificación de agroexportaciones, la vigilancia epidemiológica y la inocuidad de alimentos quedará plenamente garantizada, permitiendo a la entidad cumplir sostenidamente con sus metas dentro del Plan Nacional de Competitividad y Productividad y mantener el prestigio sanitario del país ante los mercados internacionales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

5.2.3 Efectos Presupuestarios y Financieros

Desde la perspectiva económica y del manejo de los fondos públicos, la vigencia de la norma no generará un desbalance en el erario nacional, produciendo los siguientes efectos presupuestarios y financieros precisos:

- **Autofinanciamiento y Protección del Tesoro Público:** El principal impacto financiero radica en la posibilidad de efectuar el traslado laboral utilizando exclusivamente el presupuesto institucional del SENASA, financiado principalmente a través de sus Recursos Directamente Recaudados (RDR) originados por la prestación de servicios y certificaciones. La normativa establece garantías jurídicas para asegurar que este proceso no implicará recursos adicionales ni transferencias provenientes del Tesoro Público, contribuyendo así a la preservación del equilibrio fiscal del Estado.

Tabla N° 02 Proyección Financiera de la Incorporación Progresiva al Régimen D.L. 728 (1)			
Concepto	Año 1 (33%)	Año 2 (66%)	Año 3 (100%)
N° de Trabajadores Incorporados (Acumulado)	496	993	1.489
Costo Anual por Trabajador Régimen CAS (S/)*	S/ 38,077.15	S/ 38,077.15	S/ 38,077.15
Costo Anual Proyectado por Trabajador Régimen 728 (S/)**	S/ 49,647.13	S/ 49,647.13	S/ 49,647.13
Costo Diferencial Anual por Trabajador (S/)	S/ 11,569.98	S/ 11,569.98	S/ 11,569.98
COSTO INCREMENTAL TOTAL ANUAL (S/)	S/ 5,742,566.45	S/ 11,485,132.90	S/ 17,227,699.35

Notas:

(1) Cálculo oficial basado en el sustento técnico del PL 12336/2025-CR y la data del aplicativo AIRHSP del MEF. Incorporación progresiva proyectada a 3 años para 1,489 trabajadores

* Costo Anual por Trabajador Régimen CAS: Representa el costo promedio real por servidor, calculado al dividir la planilla total actual de CAS Indeterminados (S/ 56,696,875.92) entre el universo exacto de 1,489 trabajadores. Este monto ya incluye las 12 remuneraciones, el aporte patronal a EsSalud (9%) y los aguinaldos de ley

** Costo Anual Proyectado por Trabajador Régimen 728: Representa el costo promedio proyectado por servidor, calculado al dividir el costo total de la nueva planilla (S/ 73,924,575.27) entre los 1,489 trabajadores a incorporar. Este monto ya incluye remuneraciones, gratificaciones completas, CTS, aporte a EsSalud y escolaridad de ley

Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

El presente cálculo se sustenta estrictamente en la data oficial del Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) del Ministerio de Economía y Finanzas, recogida en el Proyecto de Ley N° 12336/2025-CR, la cual identifica un universo exacto de 1,489 trabajadores bajo la condición de CAS indeterminado. La proyección matemática demuestra que la incorporación progresiva al régimen del Decreto Legislativo 728 generará un costo incremental máximo de S/ 17.2 millones al tercer año de su implementación; monto que resulta plenamente viable y no irrogará gastos adicionales al Tesoro Público, toda vez que será financiado de manera interna mediante modificaciones presupuestarias con cargo a los Recursos Directamente Recaudados (RDR) del pliego institucional del SENASA, en estricta observancia del Decreto Legislativo N° 1440 y su norma de creación.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Tabla N° 03 PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE SENASA		
Fecha de la Consulta: 25-marzo-2026		
Año de Ejecución: 2026		
Incluye: Actividades y Proyectos		
TOTAL	268,108,654,197	23.0
Nivel de Gobierno E: GOBIERNO NACIONAL	161,574,141,500	25.3
Sector 13: AGRARIO Y DE RIEGO	2,683,460,352	18.9
Pliego 160: SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA - SENASA	278,402,571	100.00%
Genérica	PIM	Participación %
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	150,999,641	54.24%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	111,500,975	40.05%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	821,289	0.30%
5-25: OTROS GASTOS	1,658,134	0.60%
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	13,422,532	4.82%
COSTO INCREMENTAL TOTAL ANUAL (S/) CAS al DL 728	17,227,699.35	6.19%
Fuentes: Consulta Amigabe MEF y Dictamen del PL N° 12336/2025-CR		
Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República		

Relacionando con el Presupuesto Institucional Modificado al 25 de marzo del año en curso, el costo total de la medida (al tercer año), representa el 6.19%.

- **Habilitación para Modificaciones Internas (DL 1440):** La norma otorga el sustento legal para que el Titular del Pliego del SENASA aplique las modificaciones presupuestarias en el Nivel Funcional Programático permitidas por el Decreto Legislativo N° 1440. Esto significa que el dinero que actualmente se destina a la partida de contratos CAS será reasignado internamente para financiar la nueva planilla del régimen del Decreto Legislativo 728, optimizando el mismo presupuesto ya asignado.
- **Mitigación del Impacto mediante la Gradualidad:** Al establecer un mandato de incorporación "gradual y progresiva" (con un horizonte de hasta tres años fiscales), el efecto presupuestario se diluye y se vuelve completamente absorbible. El SENASA solo ejecutará los traslados en la medida que certifique su disponibilidad presupuestal real para cada ejercicio.
- **Reducción de Costos Ocultos y Contingencias Judiciales:** Financieramente, la norma genera un efecto de "ahorro institucional a mediano plazo" al frenar el pago de millonarias contingencias por demandas judiciales derivadas de la desnaturalización de contratos CAS (procesos que el Estado suele perder). Asimismo, elimina los altos costos administrativos hundidos asociados a los constantes procesos de reclutamiento, selección y capacitación de nuevo personal a causa de la alta rotación.

5.2.4 Efectos Sociales y Políticos.

La aprobación de la fórmula legal trasciende el ámbito puramente administrativo e irradia efectos sumamente positivos en la sociedad y en la gobernabilidad del país:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Paz Social y Reducción de la Conflictividad Laboral:** Políticamente, la medida desactiva un foco de tensión constante. Al atender una demanda justa y largamente postergada, se previenen paralizaciones, huelgas y protestas por parte de los sindicatos del SENASA. Garantizar la paz laboral en esta entidad es crítico, ya que una huelga sanitaria paraliza las exportaciones en puertos y aeropuertos, afectando gravemente la economía nacional.
- **Mejora de la Calidad de Vida y Estabilidad Familiar:** Desde el enfoque social, el pase al régimen 728 dignifica el ejercicio de la función pública y mejora sustancialmente la estabilidad económica y familiar de 1,489 hogares peruanos. Al contar con estabilidad laboral, acceso a crédito formal, Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) y mejores gratificaciones, los trabajadores se integran a una clase media formal con mayor capacidad de consumo y ahorro.
- **Cumplimiento de las Políticas de Estado:** Políticamente, el Congreso de la República materializa el cumplimiento de compromisos constitucionales trazados en el Acuerdo Nacional. Específicamente, da cumplimiento a la *Política 11 (Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación)* al erradicar la brecha salarial por el mismo trabajo, y a la *Política 14 (Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo)* al promover un modelo de empleo público justo y responsable.
- **Protección a la Salud Pública:** Socialmente, un cuerpo de inspectores estable y motivado es la primera línea de defensa de la sociedad peruana. Garantizar su permanencia asegura una vigilancia ininterrumpida de la inocuidad de los alimentos que llegan a la mesa de millones de peruanos, protegiendo la vida y la salud pública frente a plaguicidas o enfermedades zoonóticas.
- **Fortalecimiento de la Confianza en el Estado:** Al corregir una distorsión laboral creada por el propio Estado (mantener trabajadores permanentes bajo contratos temporales y restrictivos), se fortalece la confianza ciudadana en las instituciones y se proyecta la imagen de un Estado coherente, que respeta los derechos laborales que él mismo exige cumplir al sector privado.

6. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

6.1 Para el Proyecto de Ley 8593/2024-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 0232-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 0233-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- ✓ Oficio N° 0234-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido a SENASA
- ✓ Oficio N° 0235-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido a SERVIR
- ✓ Oficio N° 04984-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 04985-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Se recibieron las siguientes opiniones:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

1. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante oficio N° 0304-2025-MIDAGRI-SG, remite opinión con relación al Proyecto de Ley N° 8593/2024-CR; ha señalado lo siguiente:

"(...) al respecto, como es de su conocimiento, mediante la Octogésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32185, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2025, se autorizó al Ministerio de Economía y Finanzas para que apruebe la escala remunerativa de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, a incorporarse en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, habiéndose atendido con ello la problemática de este grupo de trabajadores. En ese sentido, carece de objeto emitir la opinión solicitada"
2. La Autoridad Nacional de Servicio Civil - SERVIR, mediante oficio N° 00012-2025-SERVIR-PE, adjunta el Informe Técnico N° 001414-2024-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, del cual se tienen las siguientes conclusiones:
 - a. La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) concluye de manera tajante que la propuesta legislativa **resulta inviable e inconstitucional**, toda vez que contraviene la normativa laboral vigente al omitir la exigencia de aprobar un concurso público de méritos riguroso para la incorporación de los trabajadores al nuevo régimen. Según el ente rector, esta omisión constituye una flagrante transgresión al principio de igualdad de oportunidades y no discriminación frente a otros servidores del Estado, lo cual termina viciando de inconstitucionalidad la fórmula legal planteada.
 - b. Asimismo, SERVIR determina que la iniciativa se contrapone frontalmente a los esfuerzos y políticas del Poder Ejecutivo orientados a la implementación progresiva de la Ley del Servicio Civil (Ley N° 30057). La entidad subraya que este régimen unificador es la única vía legal y ordenada que promueve el Estado para erradicar la discriminación salarial y consolidar una carrera pública meritocrática, por lo que desaprueba orgánicamente cualquier medida que fomente la dispersión al avalar el traslado hacia el régimen del Decreto Legislativo 728.
 - c. Finalmente, el informe técnico advierte sobre las serias implicancias económicas de la medida, recomendando al legislador observar estrictamente los alcances jurisprudenciales de la prohibición de gasto establecida en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú. En esa misma línea argumentativa, SERVIR concluye sugiriendo al Congreso de la República que solicite la opinión técnica institucional del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al precisar que dicha cartera ministerial posee la competencia exclusiva y excluyente para pronunciarse sobre cualquier modificación en los ingresos y compensaciones del personal del sector público.
3. El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Oficio N° 2761-2024-EF/10.0, traslada el Informe N° 2650-2024-EF/5304, en el cual emiten opinión respecto al proyecto de ley N° 8593/2024-CR, del mismo se desprenden las siguientes conclusiones:

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- a. La implementación de la medida propuesta implicaría mayores asignaciones presupuestarias a la entidad, con el consecuente requerimiento de recursos al Tesoro Público; siendo que el costo diferencial anual de la implementación ascendería a S/ 85 378 575,45, según se muestra en el siguiente cuadro. (De acuerdo con la Política Remunerativa del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, dispuesto por el Decreto Supremo N° 098-2010-EF)

Tabla N° 04 Cuadro del costo estimado de la implementación del Proyecto de Ley N° 8593/2024-CR				
Grupos ocup.	PEA	Costo como D. Leg. 1057 CAS	Costo estimado como D. Leg. 728 por implementación del PL N° 8593/2024-CR	Costo Diferencial
		Costo Anual ** (Actual)	Costo Anual ^{2*} (Propuesta)	
Funcionarios y Directivos	2	224,946.48	419,995.72	195,049.24
Profesionales	1026	47,847,930.00	105,455,136.47	57,607,206.47
Técnicos	1059	32,255,753.76	56,228,978.18	23,973,224.42
Auxiliares	212	4,212,592.08	7,815,687.39	3,603,095.31
Total	2,299	84,541,222.32	169,919,797.77	85,378,575.45

1/ Fuente: AIRHSP setiembre 2024
2/ Escenario de costo que incluye los montos de la escala remunerativa del régimen del D. Leg. 728 de la entidad del SENASA establecida en el D.S. N° 098-2010-EF y beneficios de Escolaridad, Gratificaciones, Bonificaciones extraordinarias y CTS

- b. El Ministerio de Economía y Finanzas concluye que la propuesta legislativa resulta inviable por contravenir frontalmente el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos. El traslado del personal del régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 genera un impacto directo en el erario nacional debido al reconocimiento de nuevos beneficios sociales y la consiguiente reformulación de la planilla, lo que altera el equilibrio presupuestario y compromete la sostenibilidad fiscal del Estado.
- c. Asimismo, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) determina que la iniciativa vulnera las estrictas medidas de austeridad y las restricciones legales dispuestas en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público. Esta normativa prohíbe explícitamente el reajuste o incremento de remuneraciones, así como la creación de nuevas plazas o el cambio de regímenes laborales que demanden mayores recursos, **recordando que cualquier modificación en los ingresos del personal del sector público es de competencia exclusiva y excluyente del Poder Ejecutivo a través del propio MEF.**
- d. Finalmente, el informe técnico del MEF reafirma que la medida propuesta distorsiona la política de modernización del Estado y debilita el proceso de tránsito hacia el régimen unificador de la Ley del Servicio Civil (Ley N° 30057). La entidad señala que la única vía institucional, ordenada y financieramente viable para unificar a los trabajadores y solucionar la problemática remunerativa es la incorporación progresiva y meritocrática a la carrera pública única, por lo que rechaza la aprobación de normas excepcionales que continúen fomentando la dispersión de regímenes laborales en la administración pública.
4. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Oficio N° 000803-2025-MTPE/4, remite el Informe N° 000102-2025-MTPE/4/8-JHL mediante el cual se emite

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

opinión sobre el Proyecto de Ley N° 8593/2024-CR, del mismo se desprenden las siguientes conclusiones:

- a. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo concluye que el Proyecto de Ley incide directamente sobre la gestión de los recursos humanos del Estado al disponer el traslado de régimen laboral de los trabajadores del sector público. En este sentido, la Oficina General de Asesoría Jurídica del ministerio advierte que las materias de empleo público no se encuentran dentro del ámbito de las competencias legales del MTPE, dado que su Ley de Organización y Funciones (Ley N° 29381) delimita su accionar a materias sociolaborales, derechos fundamentales, seguridad en el trabajo y promoción del empleo privado, careciendo de facultades para regular los regímenes laborales de la administración pública.
 - b. En consecuencia, el ministerio declara como no viable lo dispuesto específicamente en el artículo 7 del Proyecto de Ley N° 8593/2024-CR, el cual pretendía encargar al MTPE la elaboración de la reglamentación y las normas complementarias para la implementación del proceso de incorporación. La entidad aclara de forma tajante que no le corresponde participar en dicho proceso de reglamentación al no tener rectoría sobre los servidores del Estado.
 - c. Finalmente, el informe técnico precisa que la única entidad legalmente competente y con rectoría exclusiva sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH) es la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Por lo tanto, el MTPE concluye que cualquier mandato de reglamentación relacionado con el traslado de régimen laboral de servidores en una entidad pública debe recaer funcionalmente sobre SERVIR o la propia entidad involucrada, y no sobre la cartera de Trabajo.
5. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante oficio N° 03394-2025-MIDAGRI-SG, remite opinión con relación al Proyecto de Ley N° 8593/2024-CR, para tal efecto adjunta el Informe N° 1181-2025-MIDAGRISG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, los mismo que concluyen en lo siguiente:
- a. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego concluye, respaldándose en los informes técnicos y presupuestales del propio SENASA, que el pase progresivo del personal CAS a plazo indeterminado hacia el régimen del Decreto Legislativo 728 es una medida necesaria y positiva. La entidad argumenta que esta transición permitirá reconocer la naturaleza permanente de las funciones de los inspectores, retener el talento humano altamente especializado y garantizar la continuidad operativa de los servicios críticos de sanidad agraria e inocuidad alimentaria que sostienen las exportaciones del país. Por ello, en el fondo, apoyan el objetivo de la norma para corregir las desigualdades laborales actuales.
 - b. Como primera observación jurídica, la Oficina General de Asesoría Jurídica del MIDAGRI concluye que el Congreso debe tener en consideración la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, específicamente la recaída en el Expediente N° 00013-2021-

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

PI/TC. Dicha sentencia declaró inconstitucionales varios artículos de la Ley N° 31131 referidos a la incorporación automática a los regímenes 728 y 276, por lo que el ministerio advierte que la nueva fórmula legal debe estructurarse cuidadosamente para no contravenir la interpretación del supremo intérprete de la Constitución respecto a las competencias del Poder Ejecutivo sobre los recursos humanos.

- c. En segundo lugar, el ministerio determina que cualquier medida relacionada con el establecimiento de nuevas escalas remunerativas y beneficios en el sector público recae bajo la competencia exclusiva del Ministerio de Economía y Finanzas. En consecuencia, concluyen que resulta estrictamente pertinente contar con la opinión técnica de dicha cartera ministerial (específicamente de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos) para convalidar los aspectos remunerativos del proyecto.
- d. Finalmente, respecto a la viabilidad financiera, el MIDAGRI concluye que es necesario efectuar una precisión en la redacción del texto sustitutorio para salvaguardar el equilibrio fiscal. Recomiendan que la norma indique expresamente que la implementación de la medida y su financiamiento se realizarán estrictamente con cargo a los "recursos propios del pliego correspondiente", demostrando así la disponibilidad de los créditos presupuestarios y garantizando que no se demandarán recursos adicionales al Tesoro Público.

6.2 Para el Proyecto de Ley N° 8676/2024-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 0405-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido a la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.
- ✓ Oficio N° 0406-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 0407-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
- ✓ Oficio N° 0408-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido a SENASA
- ✓ Oficio N° 00409-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido a SERVIR
- ✓ Oficio N° 04985-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas
- ✓ Oficio N° 04985-2024-2025-CPCGR/LMCS-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Se recibieron las siguientes opiniones:

1. El Ministerio de Economía y Finanzas, remite el Oficio 002853-2024-EF/10.01E, traslada el Informe N° 2633-2024-EF/53.04, en el cual emiten opinión respecto al proyecto de ley N° 8676/2024-CR, del mismo se desprenden las siguientes conclusiones:
 - a. El Ministerio de Economía y Finanzas concluye que la propuesta legislativa resulta constitucionalmente inviable al contravenir de manera directa el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual consagra que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos. El MEF argumenta que el traslado excepcional y

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

automático de los trabajadores del régimen CAS hacia el régimen del Decreto Legislativo 728 conlleva irremediablemente la asunción de nuevos costos laborales (tales como la Compensación por Tiempo de Servicios, gratificaciones y otros beneficios sociales) que impactan negativamente en el erario nacional y alteran el equilibrio del presupuesto público.

- b. Asimismo, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos determina que la iniciativa vulnera flagrantemente las estrictas normas de austeridad, disciplina y calidad del gasto público establecidas en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público. Estas disposiciones prohíben de forma expresa el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones y la creación de nuevas plazas o el cambio de regímenes laborales que demanden recursos adicionales, recordando que la administración de las compensaciones económicas en el Estado es competencia exclusiva y excluyente del Poder Ejecutivo a través del MEF.
 - c. Finalmente, el informe técnico advierte que el proyecto de ley distorsiona el ordenamiento jurídico de los recursos humanos y debilita la política de Estado orientada a la modernización de la gestión pública. El ministerio señala que la aprobación de normativas de excepción que trasladan personal al Decreto Legislativo 728 fomenta la dispersión de regímenes y va en desmedro del proceso integral de tránsito hacia el régimen único y meritocrático establecido en la Ley del Servicio Civil (Ley N° 30057), la cual constituye la única vía legal y ordenada para solucionar la problemática remunerativa en la administración pública.
2. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante oficio N° 0320-2025-MIDAGRI-SG, remite opinión con relación al Proyecto de Ley N° 8593/2024-CR; ha señalado lo siguiente:

" (...) al respecto, como es de su conocimiento, mediante la Octogésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32185, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2025, se autorizó al Ministerio de Economía y Finanzas para que apruebe la escala remunerativa de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, a incorporarse en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, habiéndose atendido con ello la problemática de este grupo de trabajadores. En ese sentido, carece de objeto emitir la opinión solicitada"

6.3 Para el Proyecto de Ley 12336/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 0586-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 0587-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
- ✓ Oficio N° 0588-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a SENASA
- ✓ Oficio N° 0589-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a SERVIR

Se recibieron las siguientes opiniones:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

1. La Autoridad Nacional del Servicio Civil, remite el Oficio 00053-2026-SERVIR-PE, remite el Informe Técnico N° 002337-2025-SERVIR-GPGSC, en el cual emiten opinión respecto al proyecto de ley N° 12336/2025-CR, del mismo se desprenden las siguientes conclusiones:
 - a. La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) concluye que el proyecto de ley resulta técnica y jurídicamente inviable, puesto que la incorporación automática del personal CAS al régimen del Decreto Legislativo 728, sin exigir la aprobación de un concurso público de méritos con los rigores propios de este régimen, vulnera abiertamente el principio constitucional de igualdad de oportunidades y no discriminación. La entidad subraya que aprobar normativas de esta naturaleza genera un trato preferencial inconstitucional y desdibuja los fundamentos de la meritocracia que deben regir el acceso y la progresión en el empleo público.
 - b. En esa misma línea, SERVIR determina que la iniciativa legislativa colisiona directamente con el proceso de reforma del Estado y debilita los esfuerzos del Poder Ejecutivo para consolidar un régimen laboral único a través de la Ley del Servicio Civil (Ley N° 30057). El ente rector argumenta que la única vía legal, ordenada y constitucional para resolver la problemática salarial y la dispersión de regímenes en el Estado es el tránsito progresivo y voluntario hacia esta ley unificadora, por lo que rechaza de plano cualquier medida que fomente la migración excepcional hacia otros regímenes cerrados como el 728.
 - c. Finalmente, el informe técnico advierte sobre el severo impacto económico que conlleva el traslado de régimen laboral en el SENASA, recordando a los legisladores la prohibición estricta de crear o aumentar el gasto público establecida en el artículo 79 de la Carta Magna. Por consiguiente, SERVIR concluye recomendando al Congreso de la República que solicite la opinión técnica y presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al ser esta la única autoridad con competencia exclusiva y excluyente para pronunciarse sobre los ingresos, compensaciones y beneficios económicos de los servidores del Estado.
2. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante oficio N° 04472-2025-MIDAGRI-SG, remite opinión con relación al Proyecto de Ley N° 12336/2025-CR, para tal efecto adjunta el Informe N° 1609-2025-MIDAGRISG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, los mismo que concluyen en lo siguiente:
 - a. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego concluye, apoyándose en los informes técnicos de recursos humanos del propio SENASA, que la iniciativa legislativa tiene un impacto altamente positivo, ya que permite corregir el desequilibrio y la desigualdad laboral en la institución. La entidad argumenta que los trabajadores CAS vienen desempeñando por años las mismas responsabilidades estratégicas que el personal del régimen 728 pero en condiciones de desventaja, por lo que su traslado a un régimen estable resulta esencial para retener el talento altamente especializado, optimizar la productividad y garantizar la sostenibilidad de las funciones operativas y sanitarias delegadas por ley.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- b. Como primera observación para viabilizar el proyecto, el MIDAGRI concluye que es imperativo incorporar en el texto legal exoneraciones específicas a las leyes anuales de presupuesto. El ministerio advierte que la normativa de austeridad vigente prohíbe el incremento de ingresos, la creación de nuevos beneficios y las modificaciones en las partidas de personal; por lo tanto, la propuesta debe exceptuar expresamente al SENASA de estas restricciones para permitirle modificar progresivamente su presupuesto e incorporar los mayores ingresos provenientes de su recaudación.
- c. Finalmente, la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos del MIDAGRI determinan que, dado que el cambio de régimen implica reconocer nuevos derechos económicos (como gratificaciones y Compensación por Tiempo de Servicios) que impactan la Planilla Única del Sector Público, resulta indispensable contar con la evaluación y pronunciamiento vinculante del Ministerio de Economía y Finanzas. Concluyen que la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del MEF debe emitir una opinión técnica sobre la sostenibilidad y responsabilidad presupuestal de la medida para consolidar su viabilidad jurídica.

6.4 Para el Proyecto de Ley 13223/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 01549-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 01550-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
- ✓ Oficio N° 01551-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a SENASA
- ✓ Oficio N° 01552-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a SERVIR

Se recibieron las siguientes opiniones:

1. La Autoridad Nacional del Servicio Civil, remite el Oficio 00160-2026-SERVIR-PE, remite el Informe Técnico N° 00224-2026-SERVIR-GPGSC, en el cual emiten opinión respecto al proyecto de ley N° 13223/2025-CR, del mismo se desprenden las siguientes conclusiones:
 - a. La Autoridad Nacional del Servicio Civil concluye que la iniciativa normativa resulta técnica y jurídicamente inviable por transgredir los principios fundamentales del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH). Según la entidad rectora, incorporar a los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 sin cumplir con las rigurosas exigencias de un concurso público de méritos propio de la carrera administrativa vulnera el principio de igualdad de oportunidades y no discriminación, lo que viciaría de inconstitucionalidad la propuesta y afectaría los subsistemas de planificación y organización del trabajo.
 - b. Asimismo, SERVIR determina que el proyecto de ley contraviene abiertamente las políticas impulsadas por el Poder Ejecutivo para la consolidación del régimen de la Ley del Servicio Civil (Ley N° 30057). La entidad argumenta que la vía idónea, ordenada y legal para resolver la dispersión de regímenes y erradicar las desigualdades en compensaciones económicas

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

es que los trabajadores transiten de manera voluntaria a este régimen unificador, por lo que rechazan la creación de normas que fomenten traslados excepcionales hacia otros marcos laborales cerrados.

- c. Finalmente, el informe técnico recomienda al legislador observar los límites constitucionales referidos a la iniciativa de gasto, recordando que el artículo 79 de la Carta Magna prohíbe a los congresistas crear o aumentar gastos públicos. En vista del impacto presupuestal que supone otorgar nuevos beneficios sociales derivados del cambio de régimen, SERVIR concluye sugiriendo que se solicite de manera ineludible la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al ser este el único ente con competencia exclusiva y excluyente sobre los ingresos del personal en el sector público.
2. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante oficio N° 0546-2026-MIDAGRI-SG, remite opinión con relación al Proyecto de Ley N° 13223/2025-CR, para tal efecto adjunta el Informe N°00077-2026-MIDAGRI-SG/OGAJ el cual consta la opinión sectorial sobre el proyecto de ley, los mismo que concluyen en lo siguiente:
 - a. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego concluye que la propuesta legislativa representa una medida de estricta justicia laboral y fortalecimiento institucional que impactará positivamente en el desarrollo de las funciones del SENASA. La entidad titular del sector reconoce que el traslado de los servidores del régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 es fundamental para retener al personal técnico altamente especializado, garantizar la continuidad de los servicios de sanidad agraria y dotar a los inspectores de la estabilidad necesaria para ejercer sus labores de fiscalización con total independencia y eficacia.
 - b. Como primera observación jurídica y presupuestal, el MIDAGRI determina que, para asegurar la viabilidad legal de la incorporación, el proyecto de ley debe contemplar de manera expresa la exoneración a las restricciones en materia de ingresos y personal establecidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público correspondiente. La Oficina General de Asesoría Jurídica del ministerio advierte que, sin esta cláusula de excepción, el SENASA estaría impedido de modificar sus partidas presupuestarias o de utilizar su mayor recaudación para financiar el traslado progresivo de su personal.
 - c. Finalmente, el informe sectorial concluye que, al implicar el cambio de régimen el otorgamiento de nuevos beneficios sociales y económicos (como gratificaciones y Compensación por Tiempo de Servicios), se genera un impacto directo en la Planilla Única del Sector Público. Por consiguiente, el MIDAGRI recomienda que se solicite y cuente con la opinión técnica de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas, al ser el órgano rector exclusivo en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Estado.

6.5 Para el Proyecto de Ley N° 13918/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 02342-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- ✓ Oficio N° 02343-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
- ✓ Oficio N° 01551-2344-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a SENASA
- ✓ Oficio N° 01552-2345-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a SERVIR

En la fecha no se han recibido opiniones.

6.6 Para el Proyecto de Ley 14032/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 02458-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 02459-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
- ✓ Oficio N° 02460-2344-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a SERVIR
- ✓ Oficio N° 02461-2345-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a SENASA

En la fecha no se han recibido opiniones.

7. MATERIAS LEGISLATIVAS QUE SON DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Comisión de Presupuesto es una Comisión Ordinaria que se encarga del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización de las materias del presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, Programación Multianual y Gestión de Inversiones, gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de recursos humanos, procurando homologar su especialidad con las materias que le corresponden al Viceministerio de Hacienda, tal como se desprende del literal a) del artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República¹, concordado con el artículo 6 del Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público² y el literal h) del artículo 10 del Texto Integrado Actualizado del

¹ Reglamento del Congreso de la República

Artículo 35. Existen cuatro clases de Comisiones:

a) Comisiones Ordinarias; encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización. El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado. Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias:

[...]

17. Presupuesto y Cuenta General de la República.

[...]."

² Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante Resolución Ministerial 331-2023-EF/41³.

Cabe precisar, que, entre las materias legislativas que son competencia de la Comisión de Presupuesto, figuran el estudio y análisis de los proyectos de Ley de Presupuesto, Equilibrio

[...]

Artículo 6.- Gobernanza de la Administración Financiera del Sector Público

6.1 La Administración Financiera del Sector Público, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, está conformada por:

1. El Sistema Nacional de Presupuesto Público.
2. El Sistema Nacional de Tesorería.
3. El Sistema Nacional de Endeudamiento Público.
4. El Sistema Nacional de Contabilidad.
5. El Sistema Nacional de Abastecimiento.
6. El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
7. La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.

6.2 La cobertura de cada integrante de la Administración Financiera del Sector Público se establece en la norma que lo regula.

6.3 Los integrantes de la Administración Financiera del Sector Público se articulan a través del Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público.

[...].

³ Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas

[...]

Artículo 10.

[...]

h) Asesorar y colaborar con el/la Ministro/a en las materias de presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de recursos humanos [...].

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Financiero, Endeudamiento del Sector Público, el estudio y análisis de la Cuenta General de la República, conforme a lo regulado en los artículos 77⁴, 78⁵, 80⁶ y 81⁷ de la Constitución Política.

7.1. Propuesta de solución:

Habiéndose identificado la problemática que afecta al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), que radica en la coexistencia discriminatoria de trabajadores bajo los regímenes CAS y 728 que realizan idénticas funciones estratégicas, lo que genera una profunda desigualdad al negar estabilidad y beneficios sociales plenos al personal CAS. Esta precarización provoca una constante fuga de talento especializado hacia el sector privado, debilitando la capacidad operativa de la institución y poniendo en inminente riesgo la vigilancia fitosanitaria, la inocuidad alimentaria y las exportaciones agrícolas del país en los mercados internacionales, esta comisión dictaminadora plantea una solución legislativa integral mediante la acumulación de los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, **para un universo de 2,299 PEAS tomando en cuenta las cifras del MEF, plasmadas en el Informe N° 2650-2024-EF/53.04.**

La propuesta de solución se materializa en la aprobación de un **TEXTO SUSTITUTORIO** que consolida las iniciativas en una sola fórmula legal y recoge la voluntad política y social de los autores de los seis proyectos de ley, con el objetivo de:

⁴ "Presupuesto Público

Artículo 77.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon".

⁵ "Proyectos de Ley de Presupuesto, Endeudamiento y Equilibrio Financiero

Artículo 78.- El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año".

⁶ "Artículo 80.- Sustentación del Presupuesto Público

El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución".

⁷ "Artículo 81.- La Cuenta General de la República

La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, es remitida por el Presidente de la República al Congreso de la República en un plazo que vence el quince de agosto del año siguiente a la ejecución del presupuesto.

La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el quince de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión revisora al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República".

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

1. Unificación y Coherencia Normativa; El objetivo principal es evitar la dispersión y la duplicidad normativa. Al existir seis proyectos que persiguen un mismo fin (el pase de los trabajadores CAS del SENASA al régimen 728), el Texto Sustitutorio extrae lo mejor de cada propuesta y lo fusiona en un texto único, ordenado, sistemático y fácil de aplicar, evitando contradicciones legales.

2. Subsanación de Observaciones Sectoriales; El Texto Sustitutorio permite corregir los errores o vacíos de los proyectos originales, incorporando las recomendaciones vertidas por las entidades técnicas. En nuestro caso, nos permite entre otros:

- Atender la observación del **MTPE** (retirándole la responsabilidad de reglamentar la norma y pasándosela al MIDAGRI/SERVIR).
- Atender la observación del **MIDAGRI** (incorporando la exoneración expresa a las leyes anuales de presupuesto para viabilizar el uso de sus saldos de balance).

3. Blindaje Constitucional y Presupuestal Permite redactar una fórmula legal con la finalidad de evitar observaciones del Poder Ejecutivo (MEF/SERVIR). Con el Texto Sustitutorio logramos:

- **Asegurar la meritocracia:** Exigiendo que los beneficiarios hayan ingresado originalmente por concurso público (para respetar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional).
- **Respetar el Artículo 79 de la Constitución:** Estableciendo de manera expresa que la medida se financia *exclusivamente* con el presupuesto institucional y los Recursos Directamente Recaudados (RDR) del SENASA, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

4. Garantizar la Viabilidad Operativa (Progresividad) En lugar de ordenar un pase automático o inmediato que colapsaría a la entidad, el Texto Sustitutorio permite establecer un marco de **implementación gradual y progresiva** (por ejemplo, a un plazo de 5 años y sujeto a disponibilidad presupuestal), lo que garantiza que la ley nazca siendo materialmente ejecutable y responsable con la caja fiscal.

De esta manera, se brinda una respuesta legislativa eficiente, constitucional y fiscalmente responsable, que transforma derechos laborales reconocidos en realidades ejecutables, fortaleciendo la institucionalidad de las entidades beneficiarias.

7.1.1 Análisis de viabilidad de la propuesta legislativa.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, se procede a analizar la viabilidad de la propuesta contenida en el Texto Sustitutorio desde sus dimensiones constitucional, legal y presupuestaria.

7.1.1.1. Viabilidad Constitucional

La presente propuesta legislativa, materializada en el Texto Sustitutorio, resulta plenamente viable y se enmarca en los principios y derechos consagrados en la Constitución Política del Perú. Su formulación respeta la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los límites de las competencias legislativas del Congreso de la República, sustentándose en los siguientes preceptos constitucionales:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Derecho a la Igualdad y No Discriminación (Artículo 2, inciso 2; y Artículo 26, inciso 1):** La Constitución consagra el derecho a la igualdad ante la ley y la igualdad de oportunidades sin discriminación en la relación laboral. El Texto Sustitutorio restituye este derecho al eliminar la coexistencia discriminatoria de regímenes laborales distintos (CAS y 728) dentro del SENASA para servidores que realizan idénticas funciones, tienen el mismo nivel de responsabilidad y laboran bajo las mismas condiciones de permanencia. La medida equipara los derechos de los trabajadores, dotándolos de los mismos beneficios sociales y remunerativos que sus pares.
- **Derecho al Trabajo y Remuneración Equitativa (Artículos 22 y 24):** La Carta Magna establece que el trabajo es un deber y un derecho, base del bienestar social, y que todo trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. Al trasladar a los trabajadores al régimen del Decreto Legislativo 728, se garantiza la estabilidad laboral y el acceso a derechos plenos (CTS, gratificaciones íntegras, asignación familiar), materializando el mandato constitucional de protección frente al despido arbitrario y precarización laboral.
- **Meritocracia y Acceso a la Función Pública (Artículo 40 y Jurisprudencia del TC):** La propuesta respeta escrupulosamente los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional (como el Precedente Vinculante recaído en el Expediente N° 05057-2013-PA/TC - *Caso Huatuco*), el cual exige que el ingreso a la administración pública y el traslado a regímenes de duración indeterminada se realice mediante concurso público de méritos. El **artículo 3, literal b)** de nuestro Texto Sustitutorio establece como requisito excluyente que los beneficiarios hayan *"ingresado a la institución mediante proceso de selección por concurso público de méritos o evaluación de selección equivalente"*, blindando la norma contra cualquier cuestionamiento por vulneración al principio meritocrático.
- **Respeto a la Prohibición de Iniciativa de Gasto (Artículo 79):** El texto propuesto no vulnera el artículo 79 de la Constitución, el cual señala que *"los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos"*. Para garantizar el estricto cumplimiento de este mandato, el **artículo 5** del Texto Sustitutorio establece de manera expresa e inequívoca que la implementación de la ley se financia *exclusivamente* con cargo al presupuesto institucional del SENASA, especificando que **no demandará recursos adicionales al Tesoro Público**.

7.1.1.2. Viabilidad Legal

La iniciativa legislativa plasmada en el Texto Sustitutorio resulta legalmente viable, toda vez que se articula de manera armónica con el ordenamiento jurídico vigente, respetando los marcos normativos laborales, presupuestales y administrativos del Estado Peruano. Su viabilidad legal se sustenta en los siguientes puntos:

- **Concordancia con el Decreto Legislativo 728 (Ley de Fomento del Empleo):** La propuesta legaliza el tránsito de los trabajadores hacia el régimen de la actividad privada (D.L. 728), el cual es el régimen natural y legalmente establecido para las entidades de naturaleza técnica y operativa que requieren personal altamente especializado, como es el caso del SENASA. Este traslado garantiza el goce de los derechos laborales plenos reconocidos por la legislación

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

laboral peruana (Compensación por Tiempo de Servicios - CTS, gratificaciones íntegras, asignación familiar y estabilidad).

- **Continuidad del espíritu de la Ley 31131 (Ley que erradica la discriminación en los regímenes laborales del sector público):** El Texto Sustitutorio recoge y materializa el mandato legal y el espíritu de la Ley N° 31131, la cual estableció la eliminación progresiva del régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS) por su naturaleza temporal y precaria. Al disponer la incorporación progresiva de los servidores con contrato CAS indeterminado al régimen 728 y prohibir contrataciones CAS futuras para labores permanentes (Cuarta Disposición Complementaria Final), la norma consolida el proceso de erradicación de este régimen dentro del SENASA.
- **Armonía con la normatividad presupuestal vigente (Ley 32513):** Desde el punto de vista del derecho presupuestario, la norma es plenamente ejecutable en el presente año fiscal 2026. Al incorporar en su **artículo 5** la exoneración expresa de las prohibiciones contenidas en los numerales 8.1 del artículo 8 y 9.1 del artículo 9 de la Ley N° 32513 (Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026), el Congreso ejerce su potestad legislativa para crear una excepción legal válida. Esto otorga al SENASA la habilitación legal necesaria para modificar su presupuesto, habilitar plazas y suscribir los nuevos contratos sin vulnerar la normativa del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- **Fortalecimiento de la Ley General de Sanidad Agraria (Decreto Legislativo 1059) y la Ley de Fortalecimiento del SENASA (Decreto Legislativo 1387):** La propuesta dota de viabilidad legal y operativa a las funciones misionales del SENASA. Al garantizar la retención del talento humano y reducir la alta rotación mediante la estabilidad laboral, la entidad queda en óptimas condiciones para cumplir con los mandatos legales de vigilancia fitosanitaria, zoonosanitaria y de inocuidad agroalimentaria establecidos en su normativa de creación y fortalecimiento, protegiendo así el estatus sanitario nacional y las agroexportaciones.

7.1.1.3. Viabilidad Presupuestaria y Financiera

La propuesta normativa materializada en el Texto Sustitutorio es plenamente viable desde el punto de vista presupuestario y financiero. Su diseño técnico garantiza el estricto cumplimiento del principio de equilibrio presupuestario y respeta la prohibición de iniciativa de gasto parlamentario (artículo 79 de la Constitución Política del Perú), sustentándose en los siguientes pilares:

- **Financiamiento Exclusivo con Recursos Propios:** Tal como lo establece el artículo 5 de la fórmula legal, la incorporación de los trabajadores al régimen del Decreto Legislativo 728 no demandará recursos adicionales al Tesoro Público ni al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El costo diferencial será asumido de manera íntegra y exclusiva por el pliego del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) utilizando su Presupuesto Institucional. El SENASA es una entidad con alta capacidad recaudadora, generada a través del cobro de tasas por certificaciones fito y zoonosanitarias, inspecciones y autorizaciones vinculadas al sector agroexportador.

Es relevante destacar que, durante el periodo 2020-2023, los Recursos Directamente Recaudados (RDR) han generado saldos no ejecutados. Estos recursos podrían ser

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

utilizados para financiar la presente propuesta legislativa. El detalle de dichos saldos se presenta en la tabla siguiente.

Año	Recaudado	Ejecutado	Saldo
2020	94,933,856	82,613,456	12,320,400
2021	117,321,169	66,305,569	51,015,600
2022	207,873,300	85,994,506	121,878,794

Fuente: Consulta Amigable MEF
Elaborado: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

- Sostenibilidad mediante la Gradualidad a Cinco (5) Años:** La medida asegura su sostenibilidad financiera al establecer en el numeral 4.1 que el proceso de incorporación se realizará de manera gradual y progresiva en un plazo máximo de **cinco (5) años fiscales**. Esta dosificación estratégica evita un impacto abrupto en la caja fiscal de la entidad en un solo ejercicio, permitiendo al SENASA programar y proyectar responsablemente la cobertura de las nuevas plazas 728 dentro de su programación multianual de ingresos y gastos, garantizando la cobertura de los beneficios sociales (CTS, gratificaciones, entre otros) sin afectar su operatividad misional.

CONCEPTOS	AÑO 1 (2026)	AÑO 2 (2027)	AÑO 3 (2028)	AÑO 4 (2029)	AÑO 5 (2030)
N° de Trabajadores Incorporados (Acumulado)	460	920	1380	1,840	2,299
COSTO INCREMENTAL ANUAL ACUMULADO (S/)	17,083,142.54	34,166,285.09	51,249,427.63	68,332,570.17	85,378,575.45

Notas:
(1) Cálculo basado en el Informe N° 2650-2024-EF/53.04

- Habilitación Legal para Modificaciones Presupuestarias (Exoneración de la Ley 32513):** Para materializar el uso de sus propios recursos, el Texto Sustitutorio otorga la viabilidad técnica-presupuestal necesaria al exceptuar al SENASA de las prohibiciones establecidas en los **artículos 6, numeral 8.1 del artículo 8 y numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026**. Esta exoneración faculta legalmente a la entidad a realizar las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático e institucional (trasladar dinero hacia la Genérica de Gasto 2.1 - Personal y Obligaciones Sociales), eliminando cualquier traba administrativa por parte de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) del MEF.
- Eficiencia del Gasto Público (Retorno de Inversión):** Desde una perspectiva de finanzas públicas, formalizar al personal CAS representa una inversión altamente rentable para el Estado. La fuga de talento altamente especializado (cuya capacitación fue financiada por el Estado) hacia el sector privado genera "costos hundidos" para el SENASA. Asimismo, garantizar la continuidad operativa mediante personal estable previene el riesgo de paralizaciones sanitarias, lo cual protege los ingresos tributarios y las divisas que el país percibe por las agroexportaciones, un sector que moviliza miles de millones de dólares anuales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

7.1.1.4. Viabilidad Técnica-Operativa

La propuesta legislativa presenta una viabilidad técnica y operativa sólida, asegurando que el tránsito del personal del régimen CAS al régimen 728 se realice sin afectar la continuidad de los servicios esenciales de sanidad agraria. Los fundamentos de esta viabilidad son:

- **Capacidad de Gestión mediante la Comisión Técnica de Implementación:** El artículo 6 del Texto Sustitutorio dispone la creación de una Comisión Técnica integrada por las áreas clave (Recursos Humanos, Planeamiento y Presupuesto) y los representantes sindicales. Esta estructura garantiza que la operatividad administrativa no se vea desbordada, permitiendo una planificación detallada de los concursos internos de méritos, la actualización de los instrumentos de gestión (CAP-P y PAP) y el registro ordenado en el AIRHSP.
- **Implementación Gradual y Progresiva (Horizonte de 5 años):** La viabilidad operativa se ve fortalecida por el carácter gradual de la medida. Al establecer un plazo de **cinco (5) años fiscales** para la incorporación (numeral 4.1), se evita la saturación de las unidades administrativas de la entidad. El SENASA podrá procesar aproximadamente 298 expedientes de incorporación anuales, lo que permite un control riguroso de los perfiles de puestos y el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 3, sin interrumpir las labores de campo y vigilancia sanitaria.
- **Garantía de Continuidad del Servicio y Retención de Talento:** Desde el punto de vista operativo, el SENASA depende de personal altamente especializado (médicos veterinarios, ingenieros agrónomos y técnicos de campo). La viabilidad técnica de la norma radica en que soluciona el problema de la alta rotación de personal. Al otorgar estabilidad bajo el régimen 728, se asegura que el personal capacitado permanezca en la institución, garantizando la eficacia de las campañas de erradicación de plagas y el mantenimiento del estatus sanitario que permite las agroexportaciones del país.
- **Ordenamiento mediante Criterios de Prelación:** El artículo 4 establece criterios técnicos de prelación (antigüedad, meritocracia y naturaleza crítica de las funciones) para el traslado. Esto permite que las áreas más sensibles para la seguridad nacional sanitaria sean las primeras en fortalecerse operativamente, asegurando que los puestos de mayor impacto en la sanidad agraria e inocuidad alimentaria cuenten con personal debidamente formalizado y motivado.
- **Cumplimiento de Estándares Internacionales:** La estabilidad laboral del personal técnico es un requisito valorado por las agencias sanitarias internacionales (como el APHIS de EE. UU. o la Unión Europea) para otorgar certificaciones de exportación. Operativamente, contar con un cuerpo técnico estable bajo el régimen 728 eleva el estándar de confianza institucional ante los mercados internacionales.

7.1.2 Modificaciones Normativas Clave:

La implementación de la presente ley requiere establecer precisiones y excepciones normativas respecto a la legislación vigente, a fin de viabilizar el tránsito de régimen laboral sin colisionar con las restricciones anuales en materia de recursos humanos y presupuesto. Las principales disposiciones que se ven impactadas y sobre las cuales se establece una excepción legal son las siguientes:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Excepción a la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026:** La fórmula legal establece una excepción técnica fundamental sobre tres ejes de la Ley de Presupuesto vigente, necesaria para que el SENASA pueda ejercer su autonomía financiera:
 - **Artículo 6 (Prohibición de reajuste de remuneraciones):** Se exceptúa al SENASA de esta prohibición para permitir el cambio en la estructura de beneficios (percibir gratificaciones y CTS en lugar de aguinaldos), lo cual técnicamente podría ser interpretado como un incremento por el órgano rector si no se establece la excepción expresa.
 - **Artículo 8, numeral 8.1 (Prohibición de ingreso de personal):** Se habilita la incorporación de los 1,489 servidores al régimen 728, superando la restricción general de ingreso a la administración pública.
 - **Artículo 9, numeral 9.1 (Prohibición de modificaciones presupuestarias):** Se faculta a la entidad para realizar anulaciones y habilitaciones presupuestarias internas que permitan financiar la partida de personal (Genérica 2.1) con sus propios recursos.
- **Aplicación del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral:** La norma dispone la aplicación integral de este régimen para el personal incorporado. Esto implica que, una vez concluido el proceso de concurso interno previsto en el **artículo 4**, el vínculo laboral se registrará bajo las normas del sector privado, otorgando estabilidad y derechos plenos, lo que constituye una modificación en la composición de la fuerza laboral del SENASA, que pasará de ser mayoritariamente CAS a ser mayoritariamente 728.
- **Restricción del Decreto Legislativo N° 1057 (Régimen CAS):** A través de la **Cuarta Disposición Complementaria Final**, se modifica la política de contratación de la entidad. El SENASA queda impedido de utilizar el régimen CAS para cubrir puestos de naturaleza permanente. Esta modificación normativa cierra la puerta a la precarización laboral futura en la institución, alineándose con el proceso de reforma del servicio civil, pero manteniendo la flexibilidad para contrataciones estrictamente temporales o de emergencia.
- **Adecuación de Instrumentos de Gestión (CAP-P y PAP):** La ley obliga a la modificación de oficio de los documentos de gestión institucional. El SENASA deberá adecuar su Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP-P) y su Presupuesto Analítico de Personal (PAP) para reflejar la migración de plazas de la partida CAS a la partida 728, conforme a la disponibilidad presupuestal generada por sus propios recursos.

8. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

De conformidad con el artículo 75 del Reglamento del Congreso y la metodología establecida en la Guía para la aplicación del análisis costo-beneficio en los proyectos de ley y dictámenes, se presenta la evaluación técnica de la propuesta

8.1. PROBLEMA IDENTIFICADO.

A. PROBLEMA CENTRAL

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

"Inadecuadas condiciones laborales y falta de estabilidad del personal especializado del SENASA bajo el régimen CAS, que comprometen la eficacia de la vigilancia sanitaria y la competitividad agroexportadora del Perú."

B. CAUSAS (¿Por qué sucede?)

Las causas se dividen en directas e indirectas que alimentan el problema:

- 1. Causa Directa 1: Coexistencia de regímenes laborales desiguales.**
 - *Causa Indirecta:* Uso prolongado del régimen CAS (D.L. 1057) para cubrir funciones que son de naturaleza permanente y misional.
 - *Causa Indirecta:* Brecha de beneficios sociales (falta de CTS y gratificaciones de ley) entre trabajadores que realizan la misma función.
- 2. Causa Directa 2: Inexistencia de una línea de carrera pública estable.**
 - *Causa Indirecta:* Limitaciones presupuestarias anuales que impiden el tránsito ordenado a regímenes más estables como el D.L. 728.
- 3. Causa Directa 3: Falta de incentivos para la retención de talento.**
 - *Causa Indirecta:* Sueldos y beneficios no competitivos frente al sector privado agroindustrial.

C. EFECTOS (¿Qué consecuencias genera?)

Si el problema persiste, se generan los siguientes impactos negativos:

- 1. Efecto Directo 1: Alta rotación de personal técnico y profesional.**
 - *Efecto Final: Pérdida de capital intelectual.* El Estado gasta en capacitar especialistas que luego se llevan ese conocimiento a la empresa privada por falta de estabilidad.
- 2. Efecto Directo 2: Debilitamiento de las barreras fito y zoonositarias.**
 - *Efecto Final: Riesgo de introducción de plagas.* Un sistema de vigilancia con personal inexperto o en rotación aumenta la probabilidad de ingreso de enfermedades que podrían devastar el agro nacional.
- 3. Efecto Directo 3: Desconfianza de los organismos sanitarios internacionales (como APHIS-USDA).**
 - *Efecto Final: Pérdida de mercados de exportación.* La inestabilidad del cuerpo de inspectores puede derivar en la suspensión de protocolos de exportación, afectando miles de millones de dólares en divisas.
- 4. Efecto Directo 4: Incremento de la conflictividad laboral y paralizaciones.**
 - *Efecto Final: Afectación a los servicios al ciudadano.* Huelgas o paros de inspectores detienen la certificación de productos en puertos y aeropuertos.

8.2. ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Una vez identificado el problema y sus causas, se evalúan las opciones para alcanzar el objetivo central.

Se identificaron dos escenarios posibles:

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **A. Alternativa 1: Situación Enunciativa ("No hacer nada")**
 - Esta alternativa implica mantener el régimen CAS indeterminado para los 1,489 servidores del SENASA, bajo el argumento de "ahorro fiscal" a corto plazo.
 - **Impacto Técnico:** La brecha de derechos persiste, manteniendo la desmotivación y la alta rotación de especialistas.
 - **Impacto Operativo:** El riesgo de pérdida de estatus sanitario se mantiene elevado debido a la inestabilidad del personal de campo.
 - **Impacto Económico:** El "ahorro" inicial se pierde por los altos costos de capacitación de personal nuevo y las posibles contingencias por barreras sanitarias internacionales.
 - **Resultado:** No soluciona el problema y agrava la crisis institucional.

- **B. Alternativa 2: Incorporación Excepcional y Progresiva (Propuesta del Texto Sustitutorio)**
 - Consiste en la aprobación de la fórmula legal que autoriza el tránsito al régimen del D.L. 728 de forma gradual en un periodo de **05 años**.
 - **Impacto Técnico:** Elimina la causa raíz (inequidad laboral) al unificar al personal bajo un solo régimen con derechos plenos, cumpliendo con la Ley 31131 y los mandatos constitucionales.
 - **Impacto Operativo:** Garantiza la retención del talento humano y fortalece la vigilancia sanitaria, brindando predictibilidad a organismos internacionales como el **APHIS-USDA**.
 - **Impacto Financiero:** Es la opción más responsable, ya que fracciona el costo incremental total de **S/ 85,378,575.45** en cinco etapas anuales de aproximadamente **S/ 17.1 millones (acumulativos)**, financiados íntegramente con el presupuesto institucional del SENASA.
 - **Resultado:** Soluciona el problema público de forma definitiva, sostenible y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

8.2.1. Selección de la Alternativa Óptima

La Comisión considera que la **Alternativa 1** es la única viable y técnica. La incorporación progresiva propuesta en el **Artículo 4** y el blindaje presupuestal del **Artículo 5** del Texto Sustitutorio permiten que el beneficio social de los trabajadores y la seguridad sanitaria del país se logren sin generar desequilibrios en las finanzas públicas.

La relación **Costo-Beneficio** es positiva: la inversión anual de 17.1 millones de soles es marginal frente a los miles de millones de dólares que el SENASA protege en el sector agroexportador peruano.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Tabla N° 07 Matriz de Evaluación de Alternativas de Solución		
Criterios de Evaluación	Alternativa 1: "No hacer nada" (Mantener CAS)	Alternativa 2: Incorporación Progresiva (Texto Sustitutorio)
Equidad Laboral y Derechos	Negativo: Persiste la discriminación y falta de beneficios sociales.	Muy Positivo: Elimina la brecha salarial y reconoce derechos plenos (728).
Retención de Talento Técnico	Bajo: Fuga constante de especialistas hacia el sector privado.	Alto: Garantiza estabilidad y línea de carrera para el personal crítico.
Sostenibilidad Fiscal	Aparente Ahorro: Pero genera costos ocultos por rotación y juicios laborales.	Viable: Costo de S/ 17.1 millones anuales (acumulativo) financiado con RDR del SENASA.
Seguridad Sanitaria (Efecto)	Riesgo Alto: Debilitamiento de barreras por personal inexperto o temporal.	Riesgo Bajo: Fortalece la vigilancia con personal estable y experimentado.
Cumplimiento Legal (Ley 31131)	Incumplimiento: Mantiene la precarización que la ley manda erradicar.	Cumplimiento Total: Ejecuta el tránsito de régimen de forma ordenada.
Viabilidad Política / Social	Conflicto: Alta probabilidad de huelgas y paralizaciones agrarias.	Consenso: Atiende el reclamo justo y asegura la paz laboral en el sector.
CALIFICACIÓN TOTAL	NO VIABLE	ALTAMENTE RECOMENDABLE

8.3. IDENTIFICACIÓN DE ACTORES Y GRUPOS INVOLUCRADOS

La implementación de la presente ley genera una red de beneficios que alcanza a diversos sectores de la sociedad y la administración pública. A continuación, se detallan los grupos involucrados y el impacto esperado en cada uno:

A. Actores Directos (Beneficiarios de la Norma)

1. Trabajadores CAS Indeterminados del SENASA (1,489 servidores):

- **Impacto:** Son los beneficiarios directos del traslado al régimen del D.L. 728. Obtienen estabilidad laboral real, acceso a derechos sociales plenos (CTS, gratificaciones de ley, asignación familiar) y una línea de carrera digna. Esto se traduce en una mayor motivación y compromiso con los objetivos institucionales.

2. Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA):

- **Impacto:** Como entidad empleadora, el SENASA logra la retención de su capital intelectual. Se reduce drásticamente la tasa de rotación de personal especializado, lo que optimiza los costos operativos de capacitación y fortalece la memoria institucional técnica.

B. Actores Indirectos (Impacto en la Cadena de Valor)

3. Productores Agrarios y Agroexportadores:

- **Impacto:** Es el grupo con mayor beneficio estratégico. Al contar con un SENASA fortalecido y con personal estable en puertos, aeropuertos y puestos de control fronterizo, se garantiza la agilidad en las certificaciones y la rigurosidad en la vigilancia sanitaria. Esto protege sus inversiones y asegura que sus productos sigan llegando a los mercados internacionales sin restricciones.

4. Consumidores Nacionales:

- **Impacto:** Se garantiza la inocuidad agroalimentaria de los productos que llegan a las mesas peruanas. Un personal del SENASA con mejores condiciones laborales asegura una fiscalización más eficiente de los alimentos, protegiendo la salud pública.

5. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI):

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Impacto:** Fortalece el cumplimiento de la Política Nacional Agraria. El MIDAGRI logra consolidar a su brazo técnico más importante (SENASA), mejorando los indicadores de competitividad del sector agrario nacional.

C. El Estado Peruano (Visión Macroeconómica)

6. Economía Nacional y Erario:

- **Impacto:** El beneficio se refleja en la protección de las divisas que ingresan al país por concepto de agroexportaciones (más de 10 mil millones de dólares anuales). El "costo" de 17.2 millones de soles de la ley es insignificante frente al riesgo de perder mercados por crisis sanitarias derivadas de un sistema de vigilancia debilitado. Además, se reduce la contingencia de futuras demandas judiciales por desnaturalización de contratos.

8.4. ANÁLISIS DE COSTOS

El análisis de costos de la presente propuesta se basa en el sinceramiento de la planilla del personal CAS indeterminado del SENASA, utilizando como fuente oficial el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) y la información técnica contenida en el Proyecto de Ley N° 12336/2025-CR.

8.4.1. Determinación del Costo Incremental Total

El costo de pasar de un régimen a otro no representa el pago de una nueva planilla completa, sino el **costo diferencial o incremental** entre los beneficios del régimen CAS (D.L. 1057) y el régimen de la actividad privada (D.L. 728). Este diferencial se origina principalmente por:

- El pago de gratificaciones de ley (julio y diciembre) en lugar de aguinaldos.
- El depósito de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS).
- La Asignación Familiar y el ajuste en los aportes de seguridad social.

El costo incremental total anual para el universo de **2,299 servidores** identificados por el MEF asciende a la suma de **S/ 85,378,575.45**.

8.4.2. Proyección de Ejecución Presupuestaria Acumulada (05 Años)

De conformidad con el **Artículo 4** del Texto Sustitutorio, el proceso de incorporación es gradual. Para fines de este análisis, se ha proyectado una incorporación del 20% del personal anual, lo que permite que el impacto financiero se distribuya de la siguiente manera:

Tabla N° 08					
Proyección Financiera de la Incorporación Progresiva al Régimen D.L. 728 (1)					
CONCEPTOS	AÑO 1 (2026)	AÑO 2 (2027)	AÑO 3 (2028)	AÑO 4 (2029)	AÑO 5 (2030)
N° de Trabajadores Incorporados (Acumulado)	460	920	1380	1,840	2,299
COSTO INCREMENTAL ANUAL ACUMULADO (S/)	17,083,142.54	34,166,285.09	51,249,427.63	68,332,570.17	85,378,575.45
Notas:					
(1) Cálculo basado en el Informe N° 2650-2024-EF/53.04					

8.4.3. Sostenibilidad de la Inversión

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Como se observa en la proyección, durante el primer año de vigencia de la norma, el SENASA solo deberá absorber un incremento de **S/ 17.1 millones** en su planilla. Al ser el SENASA una entidad con capacidad de generación de ingresos propios (RDR) y contar con saldos de balance significativos, este monto representa un porcentaje marginal de su ejecución presupuestaria total, garantizando que el proceso se realice de forma autosostenible y sin presionar la caja del Tesoro Público.

8.4.4. Ahorro por Mitigación de Contingencias

Es importante precisar que este costo se ve compensado por el ahorro que genera para el Estado la reducción de procesos judiciales por desnaturalización de contratos CAS y la eliminación de los costos operativos derivados de la alta rotación de personal (procesos de selección y capacitación constante de nuevos cuadros técnicos).

8.5. ANÁLISIS DE BENEFICIOS

La aprobación de la presente propuesta legislativa genera beneficios multidimensionales que trascienden el ámbito laboral, impactando directamente en la competitividad del sector agrario y en la sostenibilidad de las finanzas públicas. Los beneficios se agrupan en las siguientes categorías:

8.5.1. Beneficios Económicos y Estratégicos (Nivel Macro)

- **Blindaje de las Agroexportaciones:** El mayor beneficio económico es la protección de los más de **10 mil millones de dólares** que el Perú percibe anualmente por exportaciones agrícolas. Al contar con un personal del SENASA estable y especializado, se reduce el riesgo de errores en la certificación fitosanitaria que podrían causar el cierre de mercados internacionales (como EE. UU., China o la Unión Europea).
- **Ahorro por Retención de Capital Humano:** El Estado deja de perder la inversión realizada en la capacitación de inspectores y técnicos. Se estima que formar un especialista de campo de alto nivel toma entre 2 a 3 años; la estabilidad del régimen 728 asegura que este conocimiento permanezca en el SENASA y no migre al sector privado.
- **Reducción de Contingencias Legales:** La incorporación progresiva mitiga el riesgo de futuras demandas judiciales por desnaturalización de contratos CAS, lo que representaría un ahorro potencial de millones de soles en indemnizaciones y costos procesales para el Tesoro Público.

8.5.2. Beneficios Institucionales y Operativos

- **Fortalecimiento del Estatus Sanitario:** Un cuerpo técnico con previsibilidad laboral garantiza una vigilancia más rigurosa de las fronteras sanitarias, previniendo el ingreso de plagas (como el *Fusarium* o la mosca de la fruta) que podrían devastar la producción nacional.
- **Cumplimiento de Estándares Internacionales:** Eleva la confianza de agencias extranjeras como el **APHIS-USDA**, al demostrar que el Perú cuenta con una autoridad sanitaria sólida, profesionalizada y con personal de carrera, no sujeto a la precariedad de contratos temporales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Optimización de Procesos Administrativos:** El SENASA podrá planificar sus metas multianuales con un equipo humano estable, eliminando los costos administrativos de realizar concursos públicos masivos de reposición CAS de manera reiterada.

8.5.3. Beneficios Sociales y Laborales

- **Justicia Social y Equidad:** Se pone fin a la discriminación laboral de 1,489 servidores que, realizando funciones permanentes y críticas, carecían de beneficios básicos. Esto mejora el clima organizacional y la productividad.
- **Paz Social en el Sector Agrario:** La norma previene conflictos laborales y paralizaciones de inspectores en puertos y aeropuertos, los cuales tienen un costo logístico altísimo para los exportadores y transportistas.
- **Bienestar Familiar:** El acceso a la CTS y gratificaciones de ley permite a los trabajadores del SENASA (muchos de ellos destacados en zonas de frontera y selva) acceder a mejores condiciones de crédito y seguridad financiera para sus familias.

8.5.4. Conclusión del Análisis Costo-Beneficio

Del análisis efectuado, se concluye que **el beneficio social y económico es ampliamente superior al costo incremental** de S/ 85,378,575.45. Mientras que el costo representa una inversión anual promedio de solo S/ 17.1 millones para el SENASA, el beneficio se traduce en la salvaguarda de un sector que representa el 4% del PBI nacional y emplea a millones de peruanos.

Por tanto, la propuesta es **económicamente rentable, socialmente justa y estratégicamente necesaria** para el país.

8.6. EVALUACIÓN DE IMPACTO EN LA COMPETENCIA Y EL MERCADO

Desde una perspectiva de análisis económico y de mercado, la presente propuesta legislativa genera un impacto positivo en la eficiencia de los mercados agrarios y en la competitividad del país en el comercio exterior, basándose en los siguientes ejes:

8.6.1. Mejora de la Competitividad del Sector Agroexportador

La competitividad de un país no solo depende de la calidad de sus productos, sino de la eficiencia de sus instituciones de control. El paso al régimen 728 del personal del SENASA garantiza:

- **Reducción de Costos Logísticos:** Un personal estable y experimentado en puertos y aeropuertos agiliza los tiempos de inspección y despacho. La demora de un solo día en una certificación sanitaria puede significar la pérdida de frescura del producto (perecederos) y penalidades comerciales para las empresas peruanas.
- **Predictibilidad Operativa:** Las empresas exportadoras requieren que los criterios de inspección sean uniformes y profesionales. La retención del talento técnico asegura que el mercado cuente con un servicio de certificación previsible, reduciendo la incertidumbre en las transacciones comerciales.

8.6.2. Fortalecimiento del Libre Mercado y Acceso a Nuevos Destinos

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

El mercado internacional es altamente exigente en estándares fitosanitarios. Esta ley impacta en la competencia al:

- **Eliminar Barreras Técnicas al Comercio (BTC):** Al fortalecer la autoridad sanitaria con personal de carrera, se reduce la probabilidad de interrupciones en el flujo comercial por riesgos sanitarios. Esto permite que el Perú compita en igualdad de condiciones con potencias agrarias como Chile o México, que cuentan con servicios sanitarios profesionalizados.
- **Apertura de Mercados:** La estabilidad institucional es una carta de presentación ante agencias como el APHIS (EE. UU.) o la GACC (China). Un SENASA sólido facilita la negociación de nuevos protocolos de acceso para productos que hoy no pueden entrar a ciertos mercados, expandiendo las oportunidades de negocio para los productores peruanos.

8.6.3. Neutralidad en la Competencia y Eficiencia del Estado

La propuesta no genera distorsiones en el mercado, ya que:

- **Financiamiento Autosostenible:** Al utilizar sus propios Recursos Directamente Recaudados (RDR), el SENASA no genera una carga que deba ser cubierta con impuestos generales, manteniendo la neutralidad fiscal.
- **Corrección de Ineficiencias:** El régimen CAS para labores permanentes es una falla administrativa que genera costos de rotación. Corregir esta situación permite que el SENASA sea más eficiente en el uso de sus recursos, traduciéndose en una mejor atención al usuario (productor y exportador).

8.6.4. Impacto en el Empleo y la Cadena de Valor

Al asegurar la fluidez de las exportaciones, se protege indirectamente el empleo de millones de peruanos que trabajan en la cadena agroindustrial (cosecha, packing, transporte). La estabilidad del inspector del SENASA es, en última instancia, una garantía de estabilidad para el empleo en el campo peruano.

8.7. CONCLUSIÓN DEL BALANCE COSTO-BENEFICIO.

Luego de haber analizado exhaustivamente los costos directos, los beneficios multidimensionales y el impacto en la competitividad del mercado, esta Comisión concluye que el balance costo-beneficio de la presente propuesta legislativa es **ampliamente favorable para los intereses del Estado**, sustentándose en los siguientes puntos determinantes:

1. **Relación Inversión vs. Riesgo:** El costo incremental total de **S/ 85.4 millones**, prorrateado en un horizonte de **cinco (5) años**, representa una inversión marginal frente al riesgo crítico de afectar las agroexportaciones peruanas, las cuales superan los **US\$ 10,000 millones anuales**. La fragilidad del estatus sanitario por falta de personal estable tiene un costo potencial de pérdida de mercados que el país no puede permitirse.
2. **Sostenibilidad y Responsabilidad Fiscal:** El modelo de implementación progresiva diseñado en el Texto Sustitutorio permite que el SENASA absorba el impacto financiero de manera

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

escalonada (aprox. **S/ 17.1 millones anuales acumulativos**). Al financiarse exclusivamente con cargo a su presupuesto institucional, se cumple con el principio de equilibrio presupuestario sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

3. **Eficiencia Institucional:** El beneficio de contar con una fuerza laboral motivada, con derechos equitativos y con permanencia asegurada, garantiza la retención del talento humano especializado. Esto elimina el "costo hundido" de la capacitación constante de personal nuevo y profesionaliza la autoridad sanitaria nacional conforme a los estándares exigidos por organismos internacionales como el **APHIS-USDA**.
4. **Justicia y Paz Social:** El balance arroja un saldo positivo en términos de equidad social, al corregir una situación de discriminación laboral que afectaba a 1,489 servidores. La estabilidad otorgada previene conflictos sociales y paralizaciones en puntos críticos de control comercial (puertos y fronteras), asegurando la continuidad de la cadena logística agraria.

8.8. INDICADORES DE LOGRO (EVALUACIÓN EX-POST)

A fin de garantizar la eficacia de la norma y permitir un seguimiento riguroso de su implementación gradual durante los cinco (5) años previstos, se establece la siguiente Matriz de Indicadores de Logro. Esta evaluación ex-post permitirá medir el éxito de la transición del personal CAS al régimen 728 en el SENASA.

Dimensión	Indicador de Logro	Meta Final (Año 5)	Fuente de Verificación
Eficacia en la Incorporación	Porcentaje de servidores CAS incorporados al régimen 728 respecto al total de 2,299.	100%	Registro AIRHSP / Planilla Electrónica del SENASA.
Estabilidad Laboral	Tasa de rotación anual del personal especializado en puestos de control y vigilancia.	Reducción del 60%	Informes de la Oficina de Recursos Humanos - SENASA.
Capacidad Operativa	Número de certificados fitosanitarios y zoonosanitarios emitidos sin incidencias por error técnico.	Incremento de eficiencia del 20%	Sistema de Gestión Sanitaria (SIGATS) - SENASA.
Sostenibilidad Financiera	Porcentaje del costo incremental financiado con Recursos Directamente Recaudados (RDR).	100%	Estados Presupuestarios del Pliego (SIAF-SP).
Clima Organizacional	Índice de satisfacción laboral y reducción de conflictos/paralizaciones.	Mejora significativa (Encuestas)	Informes de Relaciones Laborales / Pliegos de Reclamos.
Reconocimiento Internacional	Mantenimiento o ampliación de protocolos de exportación con agencias pares (APHIS, GACC, etc.).	0 suspensiones de mercado	Informes de la Dirección de Sanidad Vegetal/Animal.

9. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, y en conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del servicio nacional de sanidad agraria (SENASA) sujetos al régimen del decreto legislativo 1057 al régimen laboral del decreto legislativo 728, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN EXCEPCIONAL Y PROGRESIVA DE LOS TRABAJADORES DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA DEL PERÚ (SENASA) CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar la incorporación excepcional, gradual y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA) que cuenten con contrato a plazo indeterminado bajo el régimen especial del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, mediante concurso interno de méritos.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar el principio de igualdad de oportunidades y no discriminación en las condiciones laborales, así como asegurar la permanencia del personal especializado, asegurando la continuidad y eficacia de los servicios estratégicos de sanidad agraria, inocuidad agroalimentaria y vigilancia fitosanitaria y zoonosanitaria a nivel nacional.

Artículo 3. Requisitos para la incorporación

Para ser incorporados al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, los trabajadores del SENASA a los que se refiere el artículo 1 deben cumplir de manera concurrente con los siguientes requisitos:

- a) Tener contrato vigente a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, a la entrada en vigor de la presente ley.
- b) Haber ingresado a la entidad mediante proceso de selección por concurso público de méritos o evaluación de selección equivalente y transparente.
- c) Encontrarse desempeñando labores de naturaleza permanente, directamente vinculadas a las funciones misionales y operativas del SENASA.
- d) Acreditar la prestación de servicios de forma continua e ininterrumpida en la entidad.
- e) Cumplir con el perfil y los requisitos exigidos para el puesto en los instrumentos de gestión correspondientes de la entidad.

Artículo 4. Proceso de incorporación progresiva y prelación

- 4.1. El proceso de incorporación se realiza de manera gradual y progresiva en un plazo máximo de cinco años fiscales. La ejecución de los concursos internos y el traslado efectivo de los trabajadores se inicia indefectiblemente en un plazo no mayor de treinta días calendario contados

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

a partir de la culminación de la adecuación de los instrumentos de gestión establecidos en la segunda disposición complementaria final, sujeto a la disponibilidad presupuestal de la entidad.

4.2. La incorporación se efectúa mediante concurso interno de méritos, respetando el siguiente orden de prelación:

- a) Antigüedad en el servicio ininterrumpido prestado en el SENASA.
- b) Se prioriza a los trabajadores que acrediten alguna de las siguientes condiciones de especial protección:
 - i. Pertenecer al grupo de riesgo por edad, entendiéndose por tal a los trabajadores mayores de sesenta y cinco (65) años.
 - ii. Contar con una discapacidad debidamente acreditada mediante el certificado emitido por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS).
 - iii. Padeecer de enfermedades graves o terminales, calificadas conforme a la normativa vigente del Sector Salud, que incrementen su riesgo sanitario en el desempeño de sus funciones.
 - iv. Ser madre gestante o padre con hijo que padezca discapacidad severa, conforme a los registros oficiales correspondientes.
- c) Naturaleza crítica de las funciones desempeñadas, priorizando las áreas de sanidad agraria, vigilancia fitosanitaria y zoonosológica, inocuidad agroalimentaria, control de plagas, certificación, producción orgánica, semillas y fertilizantes.

Artículo 5. Financiamiento y excepción a la normativa presupuestaria

- 5.1. La ejecución de la presente ley se financia exclusivamente con los recursos asignados al presupuesto institucional del SENASA. La entidad queda facultada para efectuar las modificaciones presupuestarias necesarias en los niveles funcional programático e institucional, sin requerir recursos adicionales del tesoro público.
- 5.2. Para la ejecución de lo dispuesto en la presente ley, se exceptúa al SENASA de lo establecido en el artículo 6, en el párrafo 8.1 del artículo 8 y en el párrafo 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.

Artículo 6. Comisión Técnica de Implementación y Seguimiento

- 6.1. Se conforma la Comisión Técnica de Implementación y Seguimiento, encargada de planificar, conducir y supervisar el proceso de incorporación progresiva establecido en la presente ley, garantizando los principios de mérito, transparencia y objetividad.
- 6.2. La Comisión Técnica está integrada por:
 - a) El Jefe Nacional del SENASA o su representante, quien la preside.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- b) El director de la oficina de recursos humanos o quien haga sus veces del SENASA.
- c) El director de la oficina de planeamiento y presupuesto o quien haga sus veces del SENASA.
- d) Dos (2) representantes de las organizaciones sindicales mayoritarias de los trabajadores del SENASA.

6.3. La Comisión Técnica emite informes trimestrales sobre el avance del proceso de incorporación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil y el Ministerio de Economía y Finanzas, reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de sesenta días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

SEGUNDA. Adecuación de instrumentos de gestión

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA), en un plazo de sesenta días calendario posteriores a la aprobación del reglamento, ejecuta las modificaciones y adecuaciones necesarias en su Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP-P), Presupuesto Analítico de Personal (PAP) y demás instrumentos de gestión pertinentes, y solicita la actualización de los registros correspondientes en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas.

TERCERA. Carácter excepcional

La incorporación autorizada por la presente ley es de carácter excepcional y por única vez, lo cual no constituye precedente vinculante para otras entidades del sector público.

CUARTA. Prohibición de uso del régimen CAS para labores permanentes

Culminado el proceso de incorporación dispuesto en la presente ley, el SENASA queda prohibido de contratar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, para el desempeño de funciones de carácter permanente.

Las futuras contrataciones bajo dicho régimen se restringen única y exclusivamente a labores estrictamente temporales, transitorias, labores de suplencia o para la atención de emergencias sanitarias y fitosanitarias, bajo responsabilidad administrativa del titular de la entidad.

QUINTA. Identificación de beneficiarios y listado nominal

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA), en un plazo máximo de treinta días calendario contados a partir de la publicación del reglamento de la presente ley, aprueba mediante

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

resolución de su titular el listado nominal de los trabajadores aptos para la incorporación. Dicho listado clasifica y prioriza a los beneficiarios con estricta sujeción a los criterios de prelación y gradualidad establecidos en el artículo 4 de la presente ley, constituyendo requisito previo para las modificaciones de los instrumentos de gestión de la entidad

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Lima, 28 de abril de 2026

ALEJANDRO SOTO REYES

Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta

General de la República

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA

Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta

General de la República

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS

Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta

General de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 8593/2024-CR, 8676/2024-CR, 12336/2025-CR, 13223/2025-CR, 13918/2025-CR y 14032/2025-CR, que proponen la Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.