



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

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

Lima,

INFORME TECNICO N° -2026-SERVIR-GPGSC

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

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

Asunto : Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 14273/2025-CR "*Ley que modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32521 y establece disposiciones para la implementación de la nueva escala remunerativa de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos*".

Referencia : Oficio N° 2059-PO-2025-2026-CJDH-P/CR

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14273/2025-CR "*Ley que modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32521 y establece disposiciones para la implementación de la nueva escala remunerativa de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos*". (en adelante, Proyecto de Ley).

Al respecto, informo lo siguiente:

I. Competencias de SERVIR

- 1.1 El Decreto Legislativo N° 1023¹ crea a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR como un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante, SAGRH) atribuyéndole entre otras funciones, la de emitir opinión previa a la expedición de normas de alcance nacional relacionadas con el ámbito de aplicación de dicho sistema.
- 1.2 De esta manera, la presente opinión se enmarca en las competencias legalmente atribuidas a SERVIR y se emite sin perjuicio de la opinión que a otros sectores pudiera corresponderles.

II. Contenido de la propuesta normativa

- 2.1. El artículo 1 del Proyecto de Ley, establece que tiene por objeto "*modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32521, con la finalidad de garantizar la implementación efectiva y transparente de la nueva escala remunerativa aprobada para los trabajadores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, durante el Año Fiscal 2026, asegurando la sostenibilidad financiera de la institución y la disciplina fiscal del Estado.*"
- 2.2. Por su parte el artículo 2 del Proyecto de Ley dispone la modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32521, de acuerdo a los siguientes términos:

¹ Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QIKYR7I



“SEGUNDA. Aplicación excepcional para la implementación de la nueva escala remunerativa:

Para efectos de la implementación de la nueva escala remunerativa aprobada por la Ley 32521, se exceptúa a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) de las restricciones establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley N° 32513, y de los alcances del literal a) del numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1666, únicamente respecto de la adecuación remunerativa aprobada por la presente norma.

La implementación se realizará con cargo a los recursos propios institucionales de la SUNARP, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y respetando el equilibrio presupuestal y las reglas de sostenibilidad fiscal.”

- 2.3. En esa línea, el artículo 3 del Proyecto de Ley señala que, para la implementación de la nueva escala remunerativa, se exceptúa a la SUNARP de lo establecido en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32525, autorizando incorporar en su presupuesto institucional los mayores ingresos públicos en la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados, y se le exonera de los topes remunerativos previstos en el Decreto de Urgencia N° 038- 2006 y demás normas vinculadas. Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas emitirá los lineamientos técnicos para la adecuada aplicación de la presente ley, sin afectar su implementación dentro del Año Fiscal 2026.
- 2.4. El artículo 4 del Proyecto de Ley autoriza a la SUNARP a realizar las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias durante el Año Fiscal 2026, conforme a las disposiciones del Sistema Nacional de Presupuesto Público, quedando sin efecto lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 008-2026-EF y sus anexos, así como del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 001-2026, y cualquier otra disposición que se oponga a la presente norma.
- 2.5. En ese sentido, el artículo 5 del Proyecto de Ley señala que la presente ley (en caso llegue a aprobarse) entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.
- 2.6. La Exposición de Motivos, fundamenta la iniciativa legislativa señalando entre otros aspectos, lo siguiente:

“(…)

1.2. Problemática identificada y necesidad de precisión legal

Las leyes anuales del presupuesto del sector público establecen reglas de carácter general orientadas a preservar la disciplina fiscal y el equilibrio macroeconómico; sin embargo, estas disposiciones, por su naturaleza transversal, pueden entrar en tensión con leyes especiales que reconocen derechos específicos o políticas públicas previamente aprobadas por el legislativo.

En este caso, la ausencia de una cláusula expresa de excepción obstaculiza la efectiva implementación de la nueva escala remunerativa autorizada mediante Ley N° 32521, generando incertidumbre jurídica, riesgo de inejecución de una política pública ya aprobada por el Congreso de la República y eventuales controversias administrativas.

En específico, los artículos 6 y 9 de la Ley del Presupuesto establecen limitaciones generales al incremento de remuneraciones en el sector público. Si estas disposiciones se interpretan

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QIKYR7I



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

de forma estricta y sin excepción, generan las alegadas restricciones a la ejecución de la escala remunerativa previamente autorizada por una ley especial.

Esto ocasiona una situación paradójica: una ley vigente, aprobada por el legislativo (Ley N° 32521), que no puede ejecutarse por efecto de una norma presupuestal anual de carácter general, como es la Ley N° 32513, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.

Por ello, desde la técnica legislativa, corresponde armonizar ambas normas mediante una disposición clara que permita la aplicación efectiva de la ley especial sin vulnerar la disciplina fiscal.

Ello, considerando que la SUNARP constituye una entidad pública con autosostenibilidad financiera, cuyos ingresos provienen fundamentalmente de tasas registrales, lo que permite financiar la adecuación remunerativa sin genera presión sobre el Tesoro Público”.

2.7. Respecto del Análisis Costo – Beneficio, se precisa que:

“Costos:

La implementación de la escala remunerativa implica un mayor gasto institucional para la SUNARP; sin embargo:

- *Será financiada con recursos propios provenientes de las tasas registrales.*
- *No requerirá asignaciones adicionales del Tesoro Público.*
- *Se Limita a una entidad que cuenta con autosostenibilidad financiera”.*

III. Análisis del Proyecto de Ley

Sobre el objeto de la propuesta normativa y su vinculación al SAGRH

- 3.1 El Proyecto de Ley bajo análisis busca modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32521, con la finalidad de garantizar la implementación efectiva y transparente de la nueva escala remunerativa aprobada para los trabajadores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, durante el Año Fiscal 2026.
- 3.2 Al respecto, de acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, el Sistema Nacional de Presupuesto Público es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que conducen el proceso presupuestario de las entidades públicas², cuya rectoría recae en la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)³. Además, tiene como función – entre otras – emitir opinión autorizada en materia presupuestaria de manera exclusiva y excluyente en el Sector Público⁴.
- 3.3 En ese sentido, se advierte que la materia objeto del Proyecto de Ley incide de manera directa en la gestión presupuestaria del Sector Público, en tanto dispone la excepción a las restricciones establecidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público. En consecuencia, corresponde a la DGPP del MEF, emitir opinión técnica en el marco de su competencia.

² Artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1440.

³ Numeral 5.1 del artículo del Decreto Legislativo N° 1440.

⁴ Numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QIKYR7I



Otras consideraciones a tener en cuenta

- 3.4 Sin perjuicio de lo anterior, resulta pertinente recordar lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece que:

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

- 3.5 Sobre el particular, cabe traer a colación que, con relación a dicha **prohibición de gasto**, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, citando al desarrollo jurisprudencial efectuado por el Tribunal Constitucional, ha señalado⁵ que:

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

- a) *Los congresistas de la República pueden formular iniciativas legislativas que generen gasto público siempre que concurren dos circunstancias, según los criterios jurisprudenciales del máximo intérprete de la Constitución, que son:*

- i) *Que dicho gasto no exceda el balance general de ingresos y gastos de la Ley de Presupuesto del Año Fiscal respectivo, en observancia del principio de equilibrio presupuestario y de lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 80 de la Constitución; es decir que **no puede implicar la generación de gasto público que sea imputable a la ley de presupuesto del Año Fiscal en curso escapando de su balance general de cifras de ingresos y egresos.***

- ii) *Que en el iter legislativo de dicha iniciativa legislativa haya participado el Poder Ejecutivo consintiendo su aprobación.*

- b) *Los congresistas de la República **no pueden aprobar iniciativas legislativas que, generando gasto público, afecten directamente el principio de equilibrio presupuestario en el presupuesto del Sector Público del año en el que se presenta el proyecto de ley.** Dicha prohibición resulta aplicable incluso en el escenario en que el Poder Ejecutivo haya consentido su aprobación en el iter legislativo; pues en ese caso se vulneraría el artículo 79 de la Constitución.*

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

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

⁵ En el Boletín Especial Edición Fiestas Patrias extraído de <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/4479066-boletin-especial-edicion-fiestas-patrias>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QIKYR7I



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

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

3.6 Por consiguiente, se recomienda tener en consideración lo expresado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en atención al desarrollo jurisprudencial efectuado por el Tribunal Constitucional.

IV. Conclusiones y recomendaciones

4.1 Con respecto al Proyecto de Ley N° 14273/2025-CR "*Ley que modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32521 y establece disposiciones para la implementación de la nueva escala remunerativa de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos*" no corresponde a SERVIR emitir pronunciamiento respecto a la viabilidad de la propuesta normativa, recomendándose al Congreso de la República solicitar la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a lo analizado en los numerales 3.2 y 3.3 del presente Informe Técnico.

4.2 Se recomienda tener en consideración lo señalado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos respecto a los alcances jurisprudenciales de la prohibición de gasto dispuesta en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, conforme a lo analizado en los numerales 3.5 y 3.6 del presente informe técnico.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes. Asimismo, se adjunta el proyecto de oficio.

Atentamente,

Firmado por

BETSY DIANA ROSAS ROSALES

Gerente (a) de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil
Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

GLADYS GABRIELA CUSIMAYTA LOBO

Ejecutiva de Políticas del Servicio Civil (e)

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

IVANA JAVIER CUBA

Especialista de Soporte y Orientación Legal de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

ANAMARIA COLLANTES CACHAY

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

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QIKYR7I