



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el 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:

Se han presentado para dictamen los Proyectos de Ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728. Los proyectos de ley acumulados en el presente dictamen fueron presentados por el **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, a iniciativa de la congresista **Isabel Cortez Aguirre** (P.L. 12042/2025-CR); por el **Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular**, a iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado** (P.L. 12758/2025-CR); y por el **Grupo Parlamentario Somos Perú**, a iniciativa del congresista **Alex Antonio Paredes Gonzales** (P.L. 13887/2025-CR). Estas iniciativas legislativas plantean, de manera convergente, el tránsito de los trabajadores sujetos al régimen de Contratación Administrativa de Servicios (D.L. 1057) hacia el régimen laboral de la actividad privada (D.L. 728) en la Procuraduría General del Estado (PGE).

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 Décimo Quinta Sesión Ordinaria llevada a cabo el 6 de mayo de 2026, proponer la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley **12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-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; Calle Lobatón, Digna; 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, Isaac; Monteza Facho, Silvia María; Palacios Huamán Margot; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Robles Araujo, Silvana Emperatriz; Salhuana Cavides, Eduardo; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Varas Meléndez, Elías Marcial; y Zea Choquechambi, Oscar. Votaron en abstención la congresista los congresistas Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Infantes Castañeda, Mery Eliana; Jiménez Heredia, David Julio; Ramírez García, Tania Estefany; Santisteban Suclupe, Magally; Valer Pinto, Héctor; y Zegarra Saboya, Ana Zadith.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

Respecto a los antecedentes procedimentales, el Proyecto de Ley 12042/2025-CR fue ingresado el 07 de agosto de 2025, siendo decretado el 08 de agosto a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como comisión principal y a la de Justicia y Derechos Humanos como comisión secundaria. En el marco de la acumulación dispuesta por conexidad de materia, se integraron a este estudio el Proyecto de Ley 12758/2025-CR, presentado el 10 de octubre de 2025, y el Proyecto de Ley 13887/2025-CR, presentado el 04 de febrero de 2026, iniciativas que

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

comparten la misma naturaleza y objetivos institucionales para el fortalecimiento de la defensa jurídica del Estado.

1.2. Antecedentes parlamentarios

a) Iniciativa y Autoría Legislativa

Las propuestas legislativas ingresaron al circuito parlamentario en pleno ejercicio del derecho de iniciativa legislativa consagrado en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y tienen las siguientes denominaciones oficiales:

Tabla 01			
Estudio y dictamen del proyecto de ley, según comisión ordinaria			
Nº	PROYECTO DE LEY	PRIMERA COMISIÓN DICTAMINADORA	SEGUNDA COMISIÓN DICTAMINADORA
1	PL 12042/2025-CR	Presupuesto y Cuenta General de la República	Justicia y Derechos Humanos
2	PL 12758/2025-CR	Presupuesto y Cuenta General de la República	Justicia y Derechos Humanos
3	PL 13887/2025-CR	Presupuesto y Cuenta General de la República	Justicia y Derechos Humanos

La propuesta cuenta con el respectivo respaldo mediante las firmas de sus autores institucionales y miembros de bancada, consecuentemente cumple con los requisitos formales de presentación.

- b) **Vinculación con la Agenda Legislativa Priorizada;** Las propuestas contenidas en los Proyectos Ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, se encuentran alineadas con los objetivos estratégicos de la **Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2025-2026**, aprobada por el Pleno del Congreso de la República. Específicamente, se vincula con el Eje de **"Fortalecimiento de la Institucionalidad y Modernización del Estado"**, así como con el compromiso de asegurar una **"Administración de Justicia Eficiente y Transparente"**.

Las iniciativas guardan coherencia con la prioridad de fortalecer a los organismos encargados de la defensa de los intereses del Estado y la lucha contra la corrupción. Al proponer la profesionalización y estabilidad del personal de la Procuraduría General del Estado (PGE), el proyecto busca garantizar la continuidad y especialización de la defensa jurídica frente a procesos de alta complejidad. No obstante, es pertinente señalar que, si bien existe una vinculación con los objetivos de institucionalidad, dicha prioridad debe armonizarse con el principio de **"Responsabilidad y Equilibrio Fiscal"**, el cual es un eje transversal de la agenda legislativa que limita la aprobación de normas que generen gasto público no previsto en la programación multianual.

- b) **Antecedentes Directos.** Sobre la materia de las propuestas legislativas, referida al tránsito de servidores del régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) al régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo 728), se han identificado los siguientes antecedentes

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

normativos e iniciativas parlamentarias que presentan una identidad de objeto y cuya trayectoria legal es fundamental para el análisis de viabilidad de la Procuraduría General del Estado:

- i. **Ley 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores de EsSalud bajo el régimen CAS.** Promulgada en 2017, es un antecedente sectorial de alta relevancia técnica por ser el primer modelo de habilitación legal para la migración hacia la actividad privada. La solidez de este antecedente reside en que reconoció la naturaleza especial de EsSalud como una entidad con financiamiento propio (contribuciones sociales), lo que permitió argumentar una menor presión sobre el Tesoro Público en comparación con entidades del Gobierno Central. Sin embargo, su aplicación demostró que el tránsito genera una "obligación de gasto permanente" por el pago de gratificaciones completas y CTS, costos que en el caso de la Procuraduría General del Estado (PGE) tendrían que ser asumidos con recursos institucionales que, de ser insuficientes, derivarían en una demanda adicional de recursos al erario nacional.
- ii. **Ley 31703, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores de EsSalud con contrato a plazo indeterminado.** Esta norma, de marzo de 2023, refuerza la línea legislativa de buscar la estabilidad mediante el régimen 728, pero establece requisitos estrictos de "contrato a plazo indeterminado" y "concurso público de méritos". Su análisis para el presente dictamen permite observar que, incluso en sectores con autonomía financiera, el legislador ha tenido que precisar que el tránsito es gradual y sujeto a la disponibilidad de plazas presupuestadas y vacantes, lo que colisiona con la propuesta de la PGE si esta no cuenta con un cuadro de puestos de la entidad (CPE) debidamente financiado.
- iii. **Ley 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 la Procuraduría General del Estado, 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.
- iv. **Proyecto de Ley N° 02181/2017-CR, Ley que establece la migración de trabajadores del RENIEC al régimen 728.** Este antecedente parlamentario es análogo al de la PGE, ya que el RENIEC, al igual que la Procuraduría, argumentó poseer recursos propios y saldos presupuestales para financiar el cambio de régimen. La robustez del análisis de este proyecto en comisiones previas reveló que el uso de "saldos de balance" para financiar gasto corriente (sueldos y beneficios sociales permanentes) es técnicamente riesgoso, pues los saldos son recursos de capital o ahorros no recurrentes, mientras que el régimen

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

728 genera una obligación de pago mensual y anual creciente que no puede depender de saldos variables, lo que refuerza la inviabilidad de la tesis del "autofinanciamiento" planteada por la iniciativa en estudio.

- v. **Proyecto de Ley N° 9841/2024-CR, Ley que establece la equidad en beneficios sociales para servidores CAS y 728.** Iniciativa vigente que intenta resolver la asimetría de beneficios (Gratificaciones y CTS) sin obligar a un cambio de régimen laboral estructural. Es un antecedente fundamental porque identifica que el núcleo del conflicto no es solo el régimen, sino el "costo laboral diferenciado". Este proyecto sirve para contrastar que la propuesta de la PGE (PL 12042) elige el camino más oneroso y fiscalmente complejo al exigir el cambio de régimen, en lugar de proponer mejoras progresivas, lo que aumenta su vulnerabilidad ante una eventual observación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- vi. **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.
- vii. **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, La procuraduría General del Estado busca asegurar a su personal bajo un régimen estable previene el riesgo de fuga de talentos, promoviendo la efectiva defensa jurídica del Estado.
- viii. **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. La Procuraduría General del Estado defiende los intereses del Estado 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

Las iniciativas legislativas acumuladas en el presente dictamen tienen por objeto autorizar la incorporación excepcional y progresiva al régimen laboral de la actividad privada, regulado por

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

el Decreto Legislativo 728, de los servidores de la Procuraduría General del Estado (PGE) que actualmente prestan servicios bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios del Decreto Legislativo 1057. Esta medida busca uniformizar las condiciones laborales y garantizar la estabilidad del personal especializado encargado de la defensa jurídica de los intereses de la Nación

La fórmula legal del Proyecto de Ley 12042/2025-CR consta de 07 artículos, tres disposiciones complementarias finales. Cuyo detalle se muestra a continuación.

“LEY QUE INCORPORA AL REGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO – PGE QUE SE ENCUENTRA EN EL REGIMEN DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057

Artículo 1. - Del objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto incorporar al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores de la Procuraduría General del Estado PGE que prestan servicios bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), con la finalidad de uniformizar las normas de aplicación para las relaciones laborales, en aplicación del derecho constitucional de igualdad.

Artículo 2. - Alcance.

La presente ley comprende a los trabajadores de la Procuraduría General del Estado PGE que se encuentren prestando servicios bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios - Decreto Legislativo N° 1057.

Artículo 3. - Incorporación definitiva

Se dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de los trabajadores de la Procuraduría General del Estado - PGE que se encuentren prestando servicios bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios - Decreto Legislativo N° 1057, siempre que cumplan con los requisitos siguientes:

- *Haber ingresado a la institución mediante proceso de selección y/o concurso público;*
- *Se encuentren bajo los alcances de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público y/o realicen labores de naturaleza permanente.*

El proceso de incorporación se efectuará teniendo como prioridad el criterio de antigüedad del trabajador, de forma progresiva y en un plazo no mayor de dos (2) años.

Artículo 4. - Del tiempo de servicios

Para efectos de la presente ley, la Procuraduría General del Estado PGE reconoce todo el tiempo de servicios que los trabajadores contratados bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios han venido laborando en la institución de manera ininterrumpida, los cuales serán liquidados de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1057 y demás normas pertinentes sobre la materia. El tiempo de prestación de servicios bajo el régimen CAS

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

no implica la acumulación de años para obtener algún beneficio laboral adicional al que establece la normatividad bajo la cual estuvo contratado el servidor.

Artículo 5. - Adecuación de los instrumentos de gestión y periodo de prueba

Se autoriza a la Procuraduría General del Estado - PGE a modificar los instrumentos de gestión que correspondan con la finalidad de cumplir con lo dispuesto en la presente ley. El Ministerio de Economía y Finanzas otorga prioridad para la actualización de la información registrada en el aplicativo informático para el registro centralizado de planillas y datos de los Recursos Humanos del Sector Público.

Artículo 6. - Periodo de prueba

No son exigibles a los trabajadores incorporados al régimen del Decreto Legislativo N° 728, las disposiciones referidas al periodo de prueba contenidas en el artículo 10 del mencionado dispositivo legal.

Artículo 7. - Financiamiento

La presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Procuraduría General del Estado PGE, para lo cual queda autorizada a realizar las modificaciones presupuestales que correspondan.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Modificatoria

Se modifica la Sexta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1326 en los siguientes términos:

Sexta. - Régimen laboral y plazas Se respeta el régimen laboral de los/as trabajadores de las procuradurías públicas. El número de plazas de las Procuradurías Públicas a ser incorporado a la Procuraduría General del Estado es el existente a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo. El monto del presupuesto de las Procuradurías Públicas asignado a cada entidad pública a ser incorporado a la Procuraduría General del Estado comprende el presupuesto de las remuneraciones, contraprestaciones, retribuciones y otros ingresos pagados, en el marco de las disposiciones legales vigentes, a las personas que prestan servicios en dichos órganos.

Segunda. - Reglamentación.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Procuraduría General del Estado - PGE dicta el reglamento y las normas complementarias para la implementación de lo dispuesto en el plazo de sesenta días desde la fecha de publicación de la presente ley.

Tercera. - Exoneración.

Se dispone que la Procuraduría General del Estado PGE queda exceptuada de lo dispuesto en la Ley N° 32185 - Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2025."

La fórmula legal del Proyecto de Ley 12758/2025-CR consta de 5 artículos y una disposición complementaria final. Cuyo detalle se muestra a continuación.

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto fortalecer la gestión y el cumplimiento de los objetivos institucionales de la Procuraduría General del Estado - PGE a través del fortalecimiento de su recurso humano.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la ley es la incorporación de manera progresiva al régimen del Decreto Legislativo 728, de los trabajadores que se encuentran laborando a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057.

Artículo 3.- Proceso de nombramiento progresivo

La Procuraduría General del Estado elabora la lista del personal 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 servidor público deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a. Encontrarse bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 y contar con contrato a plazo indeterminado.*
- b. Encontrarse laborando al momento de que entra en vigencia la ley.*
- c. No presentar impedimentos de acuerdo a ley.*

El orden se establece en función al número de años en que el servidor presta servicios en la Procuraduría General del Estado, siendo el primero en la lista el servidor que cuenta con más años.

Los trabajadores CAS indeterminados que se encuentren laborando en aquellas procuradurías públicas que se encuentran en proceso de transferencia o implementación a la Procuraduría General del Estado, serán considerados para la aplicación de la presente ley, con la finalidad de asegurar su estabilidad laboral.

Artículo 4.- Plazo

El proceso de nombramiento no deberá durar más de dos (2) años, contados a partir de que se inicia el primer proceso de nombramiento.

Artículo 5.- Financiamiento

Lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Procuraduría General del Estado, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, quedando autorizado a realizar las modificaciones presupuestales necesarias, se le exonera de lo establecido en los artículos 6, 8 y 9 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2025, la cual seguirá vigente durante los ejercicios presupuestales en lo que dure la incorporación de los trabajadores a la PGE.

Los sectores y entidades cuyas procuradurías se encuentran en proceso de transferencia deberán contemplar en dicho proceso los recursos correspondientes a la Procuraduría General del Estado para asegurar los presupuestos necesarios de los trabajadores que formarán parte de dicha entidad.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

UNICA. - Reglamento

El Poder Ejecutivo, en coordinación con la Procuraduría General del Estado realiza los ajustes normativos complementarios para la adecuada implementación de la ley, en un plazo no mayor a treinta (30) días.

La fórmula legal del Proyecto de Ley 13887/2025-CR consta de 6 artículos y una disposición complementaria final. Cuyo detalle se muestra a continuación.

**LEY QUE DISPONE LA ADECUACIÓN PROGRESIVA DEL PERSONAL DE LA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO CONTRATADO BAJO EL RÉGIMEN DEL
DECRETO LEGISLATIVO N.º 1057 AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO
N.º 728**

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la Ley es, disponer la adecuación progresiva del personal de la Procuraduría General del Estado vinculado laboralmente bajo el régimen especial del Decreto Legislativo N.º 1057, Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es, garantizar la estabilidad laboral y la igualdad de derechos del personal de la Procuraduría General del Estado contratado bajo el régimen CAS, en concordancia con los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad ante la ley y primacía de la realidad, contribuyendo a la continuidad institucional, a la profesionalización del servicio público y al fortalecimiento de la defensa jurídica del Estado.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente Ley es aplicable a los servidores de la Procuraduría General del Estado que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente norma, mantengan vínculo laboral a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057.

Artículo 4. Adecuación progresiva al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728

La adecuación del personal comprendido en el artículo anterior al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 se ejecuta de manera progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de la entidad y a los criterios técnicos y administrativos que se establezcan para su implementación, sin afectar la continuidad del servicio ni la defensa jurídica del Estado.

Artículo 5. Requisitos y criterios de incorporación

Para la adecuación al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, el personal comprendido en la presente Ley debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ostentar la condición de contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 a plazo indeterminado.*
- b) Encontrarse prestando servicios en la Procuraduría General del Estado a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

c) El orden de adecuación se determina en función a la antigüedad laboral efectiva en la entidad, conforme a los lineamientos que se establezcan para el proceso.

Artículo 6. Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Procuraduría General del Estado, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Excepción presupuestaria Durante el período de adecuación laboral dispuesto por la presente Ley, la Procuraduría General del Estado queda exceptuada de las restricciones establecidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente, autorizándose la realización de las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias, en el marco de la normativa sobre disciplina fiscal y equilibrio presupuestal.

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2026.
- Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo.
- Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- Ley 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.
- Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley 30057, Ley del Servicio Civil.
- Ley 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales
- Decreto Legislativo 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado.

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 ha revisado los Proyectos de Ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, que constituye la materia del presente Predictamen.

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

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Elementos presentes en los proyectos de ley.

- **Fórmula legal:** El proyecto presenta la correspondiente fórmula legal, que establece la estructura normativa y permite su adecuado estudio previo a la incorporación del ordenamiento jurídico.
- **Exposición de motivos:** La iniciativa incluye 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

Desde un enfoque técnico-presupuestario orientado a la eficiencia y el fortalecimiento institucional de la Procuraduría General del Estado (PGE), las propuestas legislativas resultan viables bajo la estructura un Texto Sustitutorio por las siguientes consideraciones:

A. Fortalecimiento de la Defensa Jurídica del Estado como Gasto Eficiente Técnicamente, la inversión en capital humano especializado bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 no debe ser vista únicamente como un incremento de gasto corriente, sino como una medida de mitigación de riesgos fiscales. La estabilidad laboral de los procuradores y abogados de la PGE garantiza la continuidad en la estrategia de defensa del Estado frente a litigios y arbitrajes de alta cuantía. La reducción de la rotación de personal (propia del régimen CAS) evita los costos indirectos de aprendizaje y la pérdida de memoria institucional, lo que se traduce en un ahorro proyectado por la disminución de laudos arbitrales y sentencias judiciales adversas.

B. Sostenibilidad mediante la Progresividad y Disponibilidad Presupuestal A diferencia de los plazos contemplados en las propuestas originales de los Proyectos de Ley 12042/2025-CR y 12758/2025-CR, que sugerían un periodo de tránsito de no más de dos años, el Texto Sustitutorio técnico establece una ventana de implementación de cinco (5) años para la incorporación laboral. Este diseño permite a la Procuraduría General del Estado (PGE) realizar una programación multianual de sus recursos de manera ordenada, absorbiendo el costo incremental de la planilla de forma gradual, conforme al criterio de progresividad y adecuación que también fundamenta al Proyecto de Ley 13887/2025-CR. Al supeditar la incorporación a la "disponibilidad presupuestaria institucional" y a la existencia de "plazas vacantes y presupuestadas" —requisitos de viabilidad presentes de manera convergente en las tres iniciativas acumuladas— se asegura que no se generen pasivos exigibles al Tesoro Público que

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

no cuenten con el debido respaldo financiero en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de cada ejercicio fiscal

C. Armonización con los Instrumentos de Gestión (CAP/CPE) La viabilidad técnica se garantiza al exigir que el tránsito de personal se realice únicamente sobre plazas debidamente habilitadas en el Cuadro para Asignación de Personal (CAP) Provisional o en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE). Esto obliga a la PGE a sanear previamente su estructura orgánica y someterse a la rectoría técnica de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), garantizando que la migración laboral no desvirtúe la organización administrativa del pliego ni genere distorsiones en el Aplicativo Informático AIRHSP del Ministerio de Economía y Finanzas.

D. Blindaje mediante Exoneración Normativa Específica Para otorgar la operatividad legal necesaria, el análisis técnico valida la inclusión de una disposición de excepción que libera a la PGE, por única vez y con fines exclusivos de cumplimiento de esta ley, de las prohibiciones genéricas de la Ley 32513 (Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2026). Esta técnica legislativa permite levantar los candados de "ingreso de personal" y "reajuste de ingresos", proporcionando a la entidad la habilitación legal directa para ejecutar su presupuesto institucional en el fortalecimiento de su carrera administrativa, manteniendo a su vez el respeto formal al sistema normativo presupuestario.

4.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

El análisis integral de la propuesta legislativa, bajo los parámetros del Texto Sustitutorio planteado por esta Comisión, demuestra que la iniciativa cumple con los tres criterios fundamentales para su aprobación:

A. Sobre la Necesidad La necesidad de la norma se sustenta en la urgencia de fortalecer y garantizar la continuidad de la defensa jurídica del Estado. La Procuraduría General del Estado (PGE) tiene a su cargo la protección de los intereses nacionales en litigios y arbitrajes de alta complejidad y cuantía. Mantener al personal técnico y a los abogados bajo el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) genera una alta rotación y fuga de talentos hacia el sector privado u otras entidades estatales con mejores condiciones laborales. Resulta estrictamente necesario transitar hacia el régimen del Decreto Legislativo N° 728 para profesionalizar la carrera del defensor del Estado, retener el capital humano altamente especializado y evitar el costo económico incalculable que suponen las sentencias o laudos adversos derivados de una defensa intermitente o precaria.

B. Sobre la Viabilidad. Si bien las propuestas legislativas acumuladas presentaban originalmente ciertas fricciones con el marco presupuestario vigente, la iniciativa unificada resulta plenamente viable a través de la fórmula legal del **Texto Sustitutorio**. Esta propuesta incorpora salvaguardas técnicas y fiscales que blindan la norma frente a la prohibición de iniciativa de gasto establecida en el **artículo 79 de la Constitución Política**. La viabilidad integral de la reforma, que garantiza el financiamiento con cargo al presupuesto institucional de la entidad sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, se sostiene en los siguientes cuatro pilares estratégicos:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

1. **Condicionabilidad presupuestaria:** La migración no es automática, sino que se autoriza de manera progresiva (en un plazo de hasta cinco años) y queda estrictamente supeditada a la capacidad financiera institucional de la PGE, sin requerir demandas adicionales al Tesoro Público.
2. **Exigencia de plazas habilitadas:** Se establece como requisito ineludible que la entidad cuente con la plaza vacante y presupuestada en sus instrumentos de gestión (CAP Provisional o CPE), respetando la rectoría de SERVIR.
3. **Meritocracia:** Se garantiza el respeto a la carrera pública al exigir que los beneficiarios hayan ingresado por concurso público de méritos y cuenten con experiencia comprobada en la entidad.
4. **Habilitación legal expresa:** La inclusión de una disposición complementaria que exonera a la PGE de las restricciones de los artículos 6 y 9 de la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, otorga la herramienta jurídica exacta para que la entidad pueda realizar las modificaciones en el nivel institucional que hagan operativo el mandato legal.

C. Sobre la Oportunidad. La aprobación de la medida resulta oportuna en el actual contexto de modernización del Estado y fortalecimiento institucional. Es el momento propicio para dotar a la Procuraduría General del Estado de una estructura laboral sólida que le permita afrontar con solvencia los retos de la defensa pública, alineándose con las políticas del Acuerdo Nacional sobre un Estado eficiente, transparente y con pleno respeto a los derechos laborales de sus servidores. Asimismo, al plantearse de forma progresiva, la norma brinda a la entidad el tiempo oportuno y razonable para programar sus recursos en los sucesivos Cuadros Multianuales de Necesidades, evitando cualquier impacto disruptivo en el presente ejercicio fiscal.

4.4. De la problemática expresada por las iniciativas legislativas

Para justificar la intervención del Estado a través de una norma con rango de ley, resulta indispensable identificar, delimitar y estructurar la situación negativa que las iniciativas de los Proyectos de Ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, buscan resolver.

A. Definición del Problema Público. El problema central se define de la siguiente manera: "**La constante rotación del personal CAS en la Procuraduría General del Estado (PGE) pone en riesgo la continuidad y eficacia de la defensa jurídica del Estado en litigios complejos**".

B. Análisis de las Causas. El origen de esta problemática responde a factores estructurales y normativos:

1. **Asimetría de beneficios sociales y económicos (Causa Directa):** La brecha en conceptos remunerativos y de seguridad social entre el régimen CAS y el 728 genera un incentivo constante para que el personal calificado busque su migración laboral hacia otras entidades o el sector privado.
2. **Naturaleza transitoria del régimen CAS (Causa Directa):** La falta de una línea de carrera y estabilidad laboral bajo el Decreto Legislativo 1057 desincentiva la permanencia a largo plazo de especialistas en defensa jurídica.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

3. **Déficit de competitividad institucional (Causa Indirecta):** La imposibilidad de ofrecer condiciones laborales competitivas frente a procesos judiciales y arbitrales de alta especialización provoca que la PGE actúe como una "entidad de formación" para talentos que luego migran.

C. Análisis de los Efectos. La persistencia de las causas señaladas deriva en los siguientes impactos negativos:

1. **Pérdida recurrente de capital humano especializado (Efecto Directo):** La salida de abogados que ya conocen la casuística crítica obliga a procesos de inducción constantes y costosos.
2. **Interrupción de estrategias legales y procesales (Efecto Directo):** El cambio de defensa a mitad de procesos complejos genera baches en la memoria institucional y debilita la posición del Estado frente a sus contrapartes.
3. **Incremento del riesgo de laudos y sentencias adversas (Impacto Final):** La consecuencia última es la vulnerabilidad del Tesoro Público ante posibles pagos millonarios por defensas interrumpidas o debilitadas, afectando directamente la Hacienda Pública.

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

Proyecto de Ley 12042/2025-CR

"(...)

El Contrato Administrativo de Servicios (CAS) regulado por el Decreto Legislativo 1057, ha generado a lo largo de los años una situación de desigualdad y discriminación laboral dentro de las instituciones del Estado. En la Procuraduría General del Estado (PGE), existen trabajadores que bajo este régimen realizan labores de naturaleza permanente, asumiendo las mismas responsabilidades, horarios y exigencias que los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo 728, pero percibiendo menores beneficios sociales, lo cual vulnera el principio constitucional de igual remuneración por igual trabajo."

"(...)

Resulta un imperativo de justicia social y reivindicación de los derechos laborales, disponer la incorporación de los trabajadores CAS a plazo indeterminado al régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo 728). El fortalecimiento de la Procuraduría General del Estado requiere de un cuerpo de profesionales y técnicos con estabilidad laboral, garantizando así la idoneidad y continuidad en la defensa jurídica de los intereses del Estado, evitando la fuga de talentos producto de la precariedad de sus contratos."

"(...)

La presente propuesta normativa no colisiona con la Constitución Política del Perú, por el contrario, se ampara en los artículos 2º (inciso 2), 22º, 23º y 26º de la Carta Magna, que consagran el derecho a la igualdad ante la ley, el derecho al trabajo, la atención prioritaria

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

del Estado al trabajador y el respeto a la igualdad de oportunidades sin discriminación. Asimismo, se enmarca en la voluntad del legislador expresada en la Ley N° 31131, orientada a la erradicación progresiva del régimen CAS en la administración pública."

"(...)

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos adicionales al Tesoro Público, toda vez que su implementación y ejecución se financiará progresivamente con cargo al presupuesto institucional de la Procuraduría General del Estado - PGE, mediante las modificaciones presupuestales correspondientes.

Por el contrario, el proyecto genera un impacto altamente positivo en la sociedad y en el Estado al erradicar la discriminación laboral, otorgar estabilidad y tranquilidad a las familias de los trabajadores, mejorando el clima organizacional, la productividad y la eficiencia en la defensa jurídica de los intereses de la Nación "

Proyecto de Ley 12758/2025-CR

"(...)

El régimen laboral del Decreto Legislativo Nro. 1057 CAS, desde su surgimiento ha sido cuestionado debido a que; en primer lugar, no reconocía la relación laboral que se regulaba mediante la Contratación Administrativa de Servicios; y, en segundo lugar, no se reconocían los mínimos derechos laborales a los trabajadores CAS".

"(...)

Esta situación evidenciaba una abierta vulneración a los derechos fundamentales de los trabajadores que laboraban en el Sector Público, quienes realizando las mismas funciones que los demás trabajadores de los regímenes laborales generales del Decreto Legislativo Nro. 728, y el Decreto Legislativo Nro. 276, no gozaban de los mismos derechos laborales, generándose una continua vulneración al derecho a la igualdad y a la no discriminación".

"(...)

La Procuraduría General del Estado es crucial porque es la institución que defiende jurídicamente y representa los intereses del Estado, protegiendo el patrimonio público, la soberanía y el bienestar de los ciudadanos frente a posibles conflictos. Su labor es indispensable para asegurar la transparencia y la integridad en la administración pública..."

Proyecto de Ley 13887/2025-CR

"(...)

La Procuraduría General del Estado es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno y autonomía funcional, técnica, económica y administrativa, encargado de dirigir y articular el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado. Su función resulta estratégica para la protección de los intereses jurídicos y patrimoniales del Estado peruano, la lucha contra la impunidad y la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

recuperación de recursos públicos a través de la acción procesal y la exigencia de la reparación civil."

"(...)

El adecuado cumplimiento de estas funciones exige contar con un cuerpo de servidores altamente calificado, estable y comprometido institucionalmente, cuya labor se desarrolla en un contexto de elevada complejidad técnica, intensa carga procesal y, en muchos casos, exposición a riesgos derivados del enfrentamiento a organizaciones criminales y redes de corrupción. No obstante, pese a la trascendencia constitucional de su rol, el personal de la Procuraduría General del Estado se encuentra sujeto a una pluralidad de regímenes laborales -Decretos Legislativos N°276, el decreto legislativo N°1057 y el régimen del Servicio Civil- que ha generado profundas asimetrías en materia de estabilidad laboral, derechos y condiciones remunerativas."

"(...)

Esta situación afecta de manera particular a los servidores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (Contrato Administrativo de Servicios - CAS), quienes, aun desempeñando funciones sustancialmente equivalentes a las de otros regímenes, no gozan de los mismos derechos laborales ni de condiciones acordes con la responsabilidad que asumen. Tal disparidad resulta más evidente si se considera que otras entidades que conforman el sistema de justicia, como el Poder Judicial, el Ministerio Público o la Contraloría General de la República, han sido objeto de reformas normativas orientadas a mejorar las condiciones laborales de su personal, mientras que los trabajadores de la Procuraduría General del Estado han visto postergadas dichas mejoras durante años."

"(...)

La adecuación progresiva del personal CAS de la Procuraduría General del Estado al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 se plantea como una medida razonable, gradual y constitucionalmente legítima, orientada a garantizar la estabilidad laboral, la igualdad de derechos y la profesionalización del servicio público, contribuyendo al fortalecimiento del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y, en última instancia, a una defensa más eficaz de los intereses de la Nación."

"(...)

La coexistencia de diversos regímenes laborales dentro de la Procuraduría General del Estado constituye una problemática estructural que ha generado desigualdades objetivas e injustificadas en el trato laboral y remunerativo entre servidores públicos que desempeñan funciones sustancialmente equivalentes. En particular, el personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (Contrato Administrativo de Servicios - CAS) se encuentra en una situación de desventaja frente a quienes se rigen por los Decretos Legislativos N°276 y N°728, pese a asumir similares responsabilidades, cargas procesales y niveles de riesgo funcional

"(...)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

La persistencia del régimen CAS en la Procuraduría General del Estado no solo afecta los derechos individuales de los trabajadores, sino que impacta directamente en la eficiencia institucional. La defensa jurídica del Estado exige altos niveles de especialización técnica, continuidad funcional y compromiso institucional, especialmente en un contexto caracterizado por una elevada carga procesal, litigios complejos y la necesidad de enfrentar organizaciones criminales y redes de corrupción. La precariedad laboral limita la capacidad de la entidad para atraer, retener y consolidar talento humano calificado, debilitando el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado."

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

5.1 Análisis normativo

Este análisis examina las normas clave que se vinculan a los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR cuyo objetivo común de los tres proyectos de ley es autorizar la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado (PGE) que laboran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (Decreto Legislativo 1057) al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo 728. Esta transición busca uniformizar las relaciones laborales dentro de la entidad para erradicar la precariedad y asegurar que el personal encargado de la defensa de los intereses de la Nación cuente con un marco jurídico estable, digno y meritocrático.

Asimismo, las propuestas coinciden en la finalidad de fortalecer la capacidad operativa y la continuidad institucional de la PGE mediante la retención de capital humano altamente especializado, evitando la constante fuga de talentos hacia el sector privado. Al garantizar la estabilidad laboral y la igualdad de derechos, las iniciativas pretenden asegurar que las estrategias legales en litigios complejos no se vean interrumpidas, protegiendo así el patrimonio estatal de manera eficiente y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Para tal efecto se hace un breve análisis, de los dispositivos legales conexos a los tres proyectos de ley.

Constitución Política del Perú

El análisis de constitucionalidad de la presente iniciativa legislativa, evaluada bajo la fórmula de su Texto Sustitutorio, demuestra su plena compatibilidad con la Carta Magna, al sustentarse en la armonización de tres pilares constitucionales: los derechos laborales, la defensa de los intereses del Estado y el principio de legalidad presupuestaria.

- **Derecho a la Igualdad y Principios Laborales (Artículos 2, inciso 2, y 26):** La Constitución consagra el derecho a la igualdad ante la ley y establece que en la relación laboral se respeta el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación. El Texto Sustitutorio materializa este mandato al permitir el tránsito de los trabajadores de la Procuraduría General del Estado (PGE) del régimen CAS (Decreto Legislativo 1057) al régimen de la actividad privada (Decreto

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Legislativo 728). Con ello, se corrige una asimetría histórica donde servidores que realizan labores de idéntica complejidad y responsabilidad en la defensa del Estado perciben beneficios sociales dispares, dando cumplimiento al principio rector de "a igual trabajo, igual remuneración".

- **Defensa de los Intereses del Estado (Artículo 47):** El marco constitucional delega la defensa de los intereses del Estado a los procuradores públicos. La viabilidad de la propuesta se ampara en este mandato, toda vez que dotar de estabilidad laboral, línea de carrera y especialización continua al personal de la PGE constituye una medida indispensable para garantizar que el Estado cuente con una defensa jurídica sólida, ininterrumpida y eficaz frente a litigios complejos, salvaguardando así el patrimonio nacional.
- **Principio de Equilibrio Presupuestario y Prohibición de Iniciativa de Gasto (Artículos 77 y 79):** Si bien el artículo 79 de la Constitución prohíbe a los congresistas crear o aumentar gastos públicos, el **Texto Sustitutorio** diseñado por esta Comisión supera holgadamente dicho control de constitucionalidad. La fórmula legal propuesta no impone un mandato de gasto directo ni automático al Tesoro Público; por el contrario, ostenta una naturaleza *autoritativa y condicionada*. Al establecer expresamente en su articulado que el tránsito de régimen es "progresivo", se supedita a "la disponibilidad presupuestaria institucional" y exige de manera ineludible la preexistencia de "plazas vacantes y debidamente presupuestadas", la norma respeta escrupulosamente el principio de equilibrio y legalidad financiera, sin vulnerar las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo en la administración de la Hacienda Pública.
- **Decreto Legislativo N° 1440 "Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.**

Las propuestas legislativas, a través del Texto Sustitutorio, se articula de manera armónica con los principios y reglas de gestión establecidos en el Decreto Legislativo N° 1440, bajo los siguientes fundamentos técnicos:

- **Principio de Equilibrio Presupuestario (Artículo 2, numeral 1):** Este principio exige que el presupuesto del sector público mantenga el equilibrio entre la previsión de ingresos y la programación de gastos. El proyecto de ley respeta este precepto al establecer en su artículo 4 que el financiamiento se realiza exclusivamente con cargo al **presupuesto institucional del pliego Procuraduría General del Estado (PGE)**. Al no demandar recursos adicionales al Tesoro Público (Recursos Ordinarios), la norma no altera el equilibrio del Presupuesto General de la República, sino que reordena las prioridades de gasto dentro de los márgenes ya asignados al pliego.
- **Programación Multianual de Gasto (Artículo 12):** El Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por una programación a tres años. La incorporación de un plazo de hasta **cinco (5) años** para la migración laboral (Artículo 3 del Texto Sustitutorio) permite a la PGE integrar este incremento de costo laboral en su Cuadro Multianual de Necesidades y en su Programación Multianual Presupuestaria de forma ordenada. Esto evita picos de gasto imprevistos que podrían comprometer la operatividad de la defensa judicial del Estado.
- **Legalidad del Gasto y Disponibilidad Presupuestaria:** De acuerdo con el marco del DL 1440, todo gasto debe contar con certificación presupuestal previa. El Texto Sustitutorio introduce el "candado técnico" definitivo al supeditar la incorporación a la existencia de una **"plaza vacante**

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

y debidamente presupuestada" (Artículo 2, inciso d). Con esta redacción, se garantiza que no se cree una obligación de pago si la PGE no ha realizado previamente la modificación presupuestaria o la previsión de recursos en el Aplicativo Informático AIRHSP, cumpliendo así con el rigor administrativo del sistema presupuestario.

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

El análisis de la propuesta legislativa frente a la Ley 32513 es de vital importancia, dado que la norma presupuestaria anual impone restricciones severas en materia de gestión de recursos humanos, ingresos y modificaciones presupuestarias. De la revisión rigurosa del texto legal de la citada ley, se identifican tres "candados" principales que limitan la ejecución de la propuesta original:

- **El artículo 6 (Ingresos del personal):** Prohíbe expresamente en todas las entidades del Estado el reajuste o incremento de remuneraciones y beneficios de cualquier naturaleza.
- **El artículo 8 (Medidas en materia de incorporación del personal):** Prohíbe de manera general la incorporación de nuevo personal y el nombramiento en el Sector Público.
- **El numeral 9.1 del artículo 9 (Modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático):** Prohíbe, bajo responsabilidad, que la Partida de Gasto 2.1.1 "Retribuciones y Complementos en Efectivo" (partida de destino para el régimen 728) sea habilitada con cargo a otras partidas de gasto.

El tránsito del personal de la Procuraduría General del Estado (PGE) del régimen CAS al régimen de la actividad privada (728) implica la asunción de nuevos beneficios sociales y la necesidad ineludible de que la entidad modifique su presupuesto, trasladando recursos institucionales hacia la Partida 2.1.1 para cubrir el costo incremental. Bajo la redacción original de la iniciativa, esta operación sería rechazada automáticamente por los sistemas informáticos del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF (AIRHSP y SIAF).

Efecto de la vigencia de la norma y salvaguarda técnica: Para dotar de viabilidad real y operativa a la propuesta, el **Texto Sustitutorio** formulado por esta Comisión incorpora una "excepción habilitante integral". A través de una Disposición Complementaria Final, se **exonera expresamente a la Procuraduría General del Estado de las prohibiciones contenidas en los artículos 6 y 8, así como en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513.**

Con esta triple exoneración, se otorga a la Procuraduría General del Estado - PGE el blindaje jurídico y la operatividad financiera exacta para: 1) Crear o habilitar las plazas (Art. 8); 2) Asumir los nuevos beneficios de ley como gratificaciones (Art. 6); y 3) Realizar las modificaciones internas de su presupuesto para inyectar los fondos necesarios a la partida de planillas 728 (Art. 9.1), garantizando que la medida se autofinancie en la práctica sin demandar recursos al Tesoro Público.

- **Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo**

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

El análisis de la propuesta legislativa frente al Decreto Legislativo 728 permite determinar que dicho régimen constituye el marco jurídico idóneo para la consecución de los fines institucionales de la Procuraduría General del Estado (PGE), bajo los siguientes fundamentos:

- **Naturaleza del Régimen y Especialización Institucional:** El Decreto Legislativo 728, aunque diseñado originalmente para la actividad privada, ha sido adoptado por diversas entidades públicas de alta especialización (como organismos reguladores y entidades del sistema de justicia) debido a que su estructura permite una gestión de recursos humanos más flexible y competitiva. Para la PGE, la adopción de este régimen es técnica y funcionalmente necesaria, ya que permite equiparar las condiciones laborales de sus defensores con las de las contrapartes legales que enfrentan en procesos judiciales y arbitrales, fomentando la retención de talentos de alto nivel.
- **Estabilidad Laboral y Productividad (Artículo 10 y ss.):** El régimen 728 otorga al trabajador una estabilidad laboral reforzada tras superar el periodo de prueba, lo cual ataca directamente el "Problema Público" identificado en este predictamen: la alta rotación del personal CAS. El Texto Sustitutorio garantiza que este tránsito no sea una "incorporación automática", sino que respeta el principio de meritocracia al exigir que el trabajador haya ingresado por concurso público. Asimismo, la aplicación de este régimen permite a la PGE implementar sistemas de evaluación de desempeño vinculados a la productividad en la defensa estatal, alineándose con el objeto de la norma de fomentar la eficiencia en la prestación de servicios.
- **Reconocimiento de Derechos y Beneficios Sociales:** La migración al régimen 728 implica la asunción plena de beneficios sociales como las gratificaciones de julio y diciembre (equivalentes a una remuneración completa) y la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS). Si bien esto representa el "costo incremental" analizado anteriormente, desde la perspectiva de la Ley de Fomento del Empleo, estos beneficios son la herramienta para formalizar y dignificar la función del defensor jurídico del Estado, eliminando la discriminación laboral frente a otros servidores del sector público que ya gozan de este régimen.
- **Compatibilidad con el Texto Sustitutorio:** El Texto Sustitutorio asegura que la aplicación del DL 728 en la PGE sea **ordenada y sostenible**. Al establecer el requisito de "plaza vacante y presupuestada", se garantiza que la entidad no incurra en las prohibiciones de creación de plazas sin sustento, respetando el marco de ingreso a la carrera que el propio Decreto Legislativo N° 728 y sus normas reglamentarias exigen.
- **Decreto Legislativo 1057: Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS).**

El análisis del marco jurídico que rige actualmente a los trabajadores objeto de la iniciativa evidencia que el Decreto Legislativo 1057, si bien fue útil en su momento como herramienta de ordenamiento administrativo, ha agotado su viabilidad técnica y operativa para el cumplimiento de los fines institucionales de la Procuraduría General del Estado, por las siguientes consideraciones:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Naturaleza Transitoria frente a Funciones Permanentes:** El régimen CAS fue concebido en su origen como un mecanismo de contratación especial, transitorio y de excepción. Sin embargo, la defensa jurídica de los intereses del Estado no es una labor eventual ni temporal; constituye una función permanente, indelegable y de altísima responsabilidad constitucional. Mantener al equipo de defensores del Estado bajo un régimen de naturaleza precaria desnaturaliza la importancia de su función y debilita la institucionalidad de la PGE.
- **Agotamiento del Modelo de Retención de Talento:** Las limitaciones intrínsecas del DL 1057 —que restringe la progresión en la carrera, topa los aportes a la seguridad social y excluye beneficios fundamentales como la CTS— lo convierten en un régimen altamente vulnerable a la rotación de personal. Frente a las ofertas del mercado laboral privado o de otras entidades públicas que sí ofrecen regímenes estables, el CAS actúa como un desincentivo estructural, provocando la fuga de capital humano en el que el Estado ya invirtió tiempo y recursos de especialización.
- **Adecuación mediante el Texto Sustitutorio:** La propuesta legislativa no deroga ni modifica el DL 1057 a nivel general, lo cual excedería los alcances de la iniciativa. Lo que plantea el **Texto Sustitutorio** es una vía de salida legal, ordenada y progresiva exclusiva para la PGE, permitiendo la extinción paulatina de los contratos CAS en la entidad, únicamente cuando el trabajador cumpla los requisitos de mérito y exista la plaza presupuestada en el régimen de destino (DL 728).

Desde la perspectiva de la técnica legislativa, la aprobación del Texto Sustitutorio propuesto genera un impacto armónico en el ordenamiento jurídico nacional.

La entrada en vigor de la presente norma no produce colisiones normativas irreparables, toda vez que no deroga de manera tácita ni expresa las leyes generales del sistema administrativo. Por el contrario, **crea un marco normativo de excepción habilitante y específico**. Al incorporar disposiciones complementarias finales que exoneran explícitamente a la Procuraduría General del Estado de las restricciones contenidas en la Ley 32513 (Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2026), la norma salvaguarda la integridad del Sistema Nacional de Presupuesto Público y viabiliza su propia ejecución material.

En consecuencia, el efecto de su vigencia será la modernización del régimen laboral de la PGE, la erradicación focalizada de la asimetría laboral y la dotación de herramientas jurídicas directas para que la entidad ejecute la transición con cargo a su propio presupuesto institucional.

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

El análisis de la propuesta legislativa a la luz de la Ley 31131 resulta ineludible, toda vez que dicha norma constituye el marco jurídico general que declaró el carácter transitorio del régimen CAS y dictó medidas para su progresiva erradicación. Su evaluación arroja las siguientes consideraciones para el presente Predictamen:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Concordancia con el espíritu de la norma:** El objeto central de la Ley 31131 fue establecer disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, disponiendo originalmente la incorporación de los trabajadores CAS que desarrollan labores permanentes al régimen del Decreto Legislativo 728. La iniciativa que hoy analizamos (Proyecto de Ley N° 12042/2025-CR) comparte exactamente esta misma finalidad rectificadora aplicable a la Procuraduría General del Estado (PGE). Asimismo, se alinea con la condición de tiempo indeterminado que la Ley 31131 otorgó a los contratos administrativos de servicios (mediante la modificación del artículo 5 del DL 1057), naturaleza que ha sido ratificada recientemente por la Ley 32563.
- **Superación del control de constitucionalidad:** Es de imperativo conocimiento técnico que el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, declaró inconstitucionales los artículos 1, 2, 3 y 5 de la Ley 31131. El máximo intérprete de la Constitución determinó que ordenar una incorporación masiva y automática sin respaldo presupuestario vulneraba el principio de equilibrio fiscal y la prohibición congresal de iniciativa de gasto (artículo 79 de la Constitución).

Efecto de la vigencia de la norma y el "blindaje" del Texto Sustitutorio: Lejos de representar un obstáculo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la Ley 31131 sirve como guía técnica para nuestra labor parlamentaria. El **Texto Sustitutorio** formulado por esta Comisión corrige el defecto estructural que tuvo la Ley 31131 en su origen: no impone una incorporación automática, sino que la regula como un proceso estrictamente *condicionado*. Al exigir legalmente que la migración en la PGE respete la "disponibilidad presupuestaria institucional" y requiera obligatoriamente la existencia de una "plaza vacante y debidamente presupuestada" en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), nuestra fórmula legal materializa el loable objetivo de la Ley 31131 de erradicar la precariedad laboral, pero garantizando el absoluto respeto al equilibrio fiscal y a los parámetros dictados por el Tribunal Constitucional.

- **Ley 27658: Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.**

El análisis de la iniciativa legislativa a la luz de la Ley 27658 permite sustentar que el tránsito al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 en la Procuraduría General del Estado (PGE) no es solo una medida de reivindicación laboral, sino una acción estratégica de reforma institucional plenamente alineada con los objetivos de modernización del Estado peruano:

- **Finalidad del Proceso de Modernización (Artículo 1):** La Ley Marco declara al Estado en proceso de modernización con el objetivo fundamental de mejorar la gestión pública y construir un Estado al servicio del ciudadano. En este contexto, la defensa jurídica de los intereses de la Nación es un servicio crítico. La inestabilidad del régimen CAS, al generar alta rotación de personal, atenta contra la calidad de este servicio. Por tanto, dotar a la PGE de un régimen laboral estable y competitivo es una medida de modernización orientada a la eficacia y eficiencia en la protección del patrimonio público.
- **Criterios de Diseño y Estructura de la Administración Pública (Artículo 5):** La norma establece que la gestión pública debe orientarse a resultados y basarse en criterios de eficiencia y meritocracia. El Texto Sustitutorio propuesto por esta Comisión materializa este

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

principio al exigir que el tránsito al régimen 728 sea para personal que haya ingresado por concurso público de méritos y que su implementación sea progresiva y sujeta a disponibilidad presupuestal. Esto garantiza que la modernización de la PGE no sea un incremento de gasto inercial, sino una optimización del capital humano en función de los resultados de la defensa estatal.

- **Mejora de la Gestión de Recursos Humanos:** Bajo los lineamientos de la Ley 27658, la modernización implica transitar hacia modelos de gestión que aseguren la idoneidad del servidor público. Al permitir que los abogados y técnicos de la PGE cuenten con una línea de carrera y beneficios equivalentes a su responsabilidad, se reduce la brecha de competitividad frente al mercado privado, asegurando que el Estado retenga a sus mejores especialistas. Esto cumple con el objetivo de tener una administración pública profesionalizada y con memoria institucional.

La aplicación de la Ley 27658 en este Predictamen otorga la cobertura filosófica y política necesaria para justificar el cambio de régimen. Demuestra que la propuesta no es una medida aislada, sino que forma parte de un esfuerzo sistemático por profesionalizar las entidades críticas del Estado. Al fortalecer la PGE, se cumple con el mandato de modernización de asegurar que el Estado posea las capacidades técnicas necesarias para defender los recursos de todos los peruanos.

- **Ley 30057: Ley del Servicio Civil**

El análisis de las propuestas legislativas frente a la Ley 30057 permite determinar que el tránsito al régimen del Decreto Legislativo N° 728 en la PGE resulta armonioso con los objetivos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, bajo los siguientes fundamentos:

- **Respeto al Principio de Meritocracia (Título Preliminar, Artículo II):** El eje central de la Ley 30057 es la meritocracia. El **Texto Sustitutorio** diseñado por esta Comisión se alinea estrictamente con este principio al establecer como requisito *sine qua non* para la incorporación que el trabajador haya ingresado a la PGE mediante un concurso público de méritos. De esta manera, se garantiza que la estabilidad laboral otorgada bajo el régimen 728 sea un reconocimiento a la idoneidad técnica demostrada, evitando ingresos arbitrarios y respetando la esencia de la reforma del servicio civil.
- **Coexistencia de Regímenes Laborales (Cuarta Disposición Complementaria Transitoria):** La Ley del Servicio Civil reconoce que las entidades públicas pueden mantener trabajadores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057 (CAS) mientras dure su proceso de tránsito al nuevo régimen del Servicio Civil. En tal sentido, la propuesta de migrar al personal CAS hacia el régimen 728 no constituye una infracción a la Ley 30057, sino una reorganización interna de la planilla de la PGE permitida por el ordenamiento jurídico, enfocada en otorgar condiciones competitivas a sus defensores jurídicos mientras la entidad completa su tránsito institucional definitivo.
- **Fortalecimiento de la Gestión por Resultados:** La Ley 30057 busca una administración pública profesionalizada. Para la PGE, cuya "producción" se mide en la eficacia de la defensa jurídica del Estado, el régimen 728 ofrece herramientas de gestión de personal que permiten una mayor retención de especialistas en litigio y arbitraje que el régimen

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

CAS. Al reducir la rotación, se cumple con el objetivo de la Ley del Servicio Civil de contar con servidores públicos capaces de brindar servicios de calidad (en este caso, una defensa legal sólida) a favor de la ciudadanía y el patrimonio público.

La inclusión de la Ley N° 30057 en este análisis demuestra que la Comisión de Presupuesto no está legislando "de espaldas" a la reforma del Servicio Civil. Por el contrario, se sustenta que, ante la demora en la implementación plena del régimen del Servicio Civil en todas las entidades, el tránsito al régimen 728 en la PGE es una solución técnica inmediata y necesaria para blindar la defensa jurídica de la Nación, manteniendo siempre el estándar de acceso por mérito que la propia Ley 30057 exige.

- **Ley 29849; Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales**

El análisis de la Ley 29849 resulta fundamental para dotar de perspectiva histórica y legitimidad jurídica al presente Predictamen, toda vez que esta norma constituye el primer hito legislativo que reconoció formalmente la necesidad de extinguir el régimen CAS y otorgó los derechos laborales que hoy ostentan sus trabajadores:

- **Mandato de Eliminación Progresiva (Artículo 1):** La Ley 29849 estableció desde el año 2012 que el objeto del Estado es la eliminación definitiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057. Al proponer hoy el tránsito hacia el régimen 728 en la PGE, este Predictamen no está creando una política aislada, sino que está ejecutando un mandato legal con más de una década de vigencia. Esta norma es la "ratio legis" que justifica por qué el legislador insiste en la migración laboral: es un compromiso pendiente del Estado peruano.
- **Fundamento de la "Progresividad" en el Texto Sustitutorio:** El concepto de "eliminación progresiva" contenido en la Ley 29849 es el pilar jurídico que nos permite establecer en nuestra propuesta un plazo de implementación de hasta cinco (5) años. Esta gradualidad es la herramienta técnica que permite armonizar la voluntad política de eliminar el CAS con la realidad financiera del pliego, evitando impactos disruptivos en el presupuesto y respetando el principio de equilibrio fiscal.
- **Evolución de Derechos hacia la Estabilidad:** Si la Ley 29849 fue la que niveló derechos básicos (vacaciones de 30 días, aguinaldos y seguridad social), el Texto Sustitutorio propuesto para la PGE representa el paso final en esa escala evolutiva: el tránsito de la "estabilidad relativa" del CAS hacia la "estabilidad plena" del régimen 728. Se sustenta que, tras 14 años de la dación de la Ley 29849, resulta oportuno y necesario concretar dicha eliminación en una entidad estratégica para la defensa del Estado.

La integración de la Ley 29849 en este análisis fortalece el Predictamen ante posibles cuestionamientos de "iniciativa de gasto", situándolo como una medida de cumplimiento de una política de Estado preexistente. Al citar esta norma, demostramos que la propuesta legislativa es coherente con la línea de tiempo del Derecho Laboral Público en el Perú, dotándola de una solidez argumentativa que trasciende la coyuntura.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Decreto Legislativo 1326: Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado.**

El análisis del Decreto Legislativo 1326 es fundamental para este predictamen, pues constituye la base orgánica y funcional sobre la cual se sustenta la necesidad de fortalecer el capital humano de la entidad:

- **Autonomía Institucional como Fundamento (Artículo 14):** El DL 1326 crea la Procuraduría General del Estado como un organismo público especializado que goza de **autonomía funcional, técnica, económica y administrativa**. Esta autonomía faculta a la entidad para proponer y gestionar el régimen laboral que mejor se adapte a la complejidad de sus funciones. El tránsito al régimen 728 no es una imposición externa, sino un ejercicio de su autonomía administrativa para garantizar que los defensores del Estado cuenten con las condiciones necesarias para enfrentar litigios de alta cuantía contra estudios de abogados de primer nivel.
- **Fortalecimiento del Ente Rector:** El artículo 18 define a la PGE como el ente rector del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado. Un ente rector no puede cumplir su función de supervisión, evaluación y defensa si padece de una rotación constante de sus cuadros técnicos y legales. La estabilidad que otorga el régimen 728, analizado bajo la óptica del DL 1326, es una herramienta de gestión indispensable para consolidar la rectoría de la PGE y asegurar que la memoria institucional de las estrategias de defensa no se pierda con la fuga de talentos propia del régimen CAS.
- **Precedente de Financiamiento (Disposición Undécima):** Es relevante notar que la propia norma de creación de la PGE (DL 1326) estableció en su Undécima Disposición Complementaria Final que su implementación se financiaría con cargo al presupuesto institucional, **"sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público"**. El Texto Sustitutorio que proponemos para el tránsito al régimen 728 sigue exactamente esta misma lógica financiera preestablecida por el Ejecutivo en 2017, lo que otorga una coherencia técnica e histórica innegable a nuestra propuesta de autofinanciamiento.

La aprobación de la presente iniciativa perfecciona el modelo diseñado por el Decreto Legislativo 1326. Mientras que el DL 1326 creó la estructura orgánica, esta ley dota a esa estructura de la **estabilidad laboral crítica** para su funcionamiento. El efecto jurídico será la consolidación de un cuerpo de procuradores y abogados de carrera, altamente especializados y con incentivos de permanencia, alineando finalmente la realidad laboral de la institución con su alta jerarquía constitucional y administrativa.

5.2 Efecto de la vigencia de la norma

La aprobación y posterior entrada en vigor de la presente iniciativa legislativa, materializada a través del Texto Sustitutorio propuesto, genera un impacto multidimensional, armónico y coherente dentro del ordenamiento jurídico y el aparato estatal, produciendo los siguientes efectos específicos:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

5.2.1 Efectos jurídicos y normativos.

La norma se integra al sistema jurídico como una **ley especial de excepción y habilitación temporal**, sin generar antinomias (contradicciones) ni derogaciones tácitas. En lo específico:

- No deroga el Decreto Legislativo 1057 (Régimen CAS), ni la Ley 30057 (Ley del Servicio Civil), manteniendo intactos los sistemas administrativos transversales.
- **Activa una salvaguarda operativa:** El principal efecto normativo recae sobre la Ley 32513 (Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026). La norma desactiva temporalmente las prohibiciones genéricas de los artículos 6, 8 y el numeral 9.1 del artículo 9 de la mencionada Ley, otorgando a la Procuraduría General del Estado (PGE) el "blindaje jurídico" exacto para registrar al personal, asumir nuevos beneficios sociales y modificar su presupuesto institucional sin incurrir en infracciones legales ante el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

5.2.2 Efectos Institucionales y Administrativos

En el plano orgánico, la norma produce un efecto de perfeccionamiento institucional sobre la PGE, alineándose con su ley de creación (Decreto Legislativo N° 1326):

- Materializa la autonomía administrativa de la PGE, dotándola de la capacidad real para organizar su capital humano de manera competitiva frente al sector privado.
- Pone fin a la vulnerabilidad institucional generada por la alta rotación y fuga de talentos propia del régimen CAS, asegurando la retención de defensores del Estado altamente especializados.
- Obliga al sinceramiento administrativo, ya que el tránsito exige la existencia de plazas en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) y el ingreso previo por concurso público, fortaleciendo la meritocracia.

5.2.3 Efectos Presupuestarios y Financieros

Desde la perspectiva fiscal, la norma genera un efecto de **sostenibilidad y rentabilidad pública**, respetando escrupulosamente el principio de equilibrio presupuestario y el artículo 79 de la Constitución Política, bajo las siguientes premisas matemáticas e institucionales:

- **Autofinanciamiento ordenado y progresivo:** De acuerdo con la información oficial emitida por la Unidad de Talento Humano de la PGE (Informe N° D000001-2026-JUS/PGE-DTN), la entidad cuenta con trescientos cuarenta y siete (347) servidores bajo el régimen CAS Indeterminado. La asunción plena de los beneficios del régimen 728 para esta población representaría un monto incremental estimado de S/ 11.0 Millones. Para garantizar que esta medida no genere una disrupción inercial ni demande recursos adicionales inmediatos al Tesoro Público, el Texto Sustitutorio establece una **implementación progresiva de hasta cinco (5) años**, que incluye el financiamiento con sus Recursos Directamente Recaudados.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Mitigación del impacto fiscal:** La progresividad de la norma diluye el impacto presupuestal, requiriendo que la entidad solo financie un estimado de S/ 2.2 millones en el primer año de vigencia (asumiendo una tasa de incorporación del 20% anual equivalente a 69 trabajadores). Este margen permite que la PGE absorba el costo mediante modificaciones presupuestarias internas (habilitadas por la Disposición Complementaria Final del presente dictamen), mediante su correcta inclusión en el Cuadro Multianual de Necesidades para los años subsiguientes y mediante el financiamiento con sus Recursos Directamente Recaudados.
- **Ahorro por Costo de Evitación:** Finalmente, el efecto financiero más trascendental es la mitigación de contingencias en contra de la Nación. Frente al incremento en el gasto corriente de 29% reportado, el Estado asegura la continuidad y retención de especialistas en la defensa jurídica frente a delitos de corrupción, lavado de activos y arbitrajes supranacionales. El costo incremental de la planilla representa una inversión mínima frente a los cientos de millones de soles que el erario nacional arriesga perder ante laudos adversos producto de la rotación y fuga de talentos propia del régimen CAS

5.2.4 Efectos Sociales y Políticos.

Finalmente, la entrada en vigor de la norma genera un profundo impacto en la esfera de los derechos fundamentales y la política de Estado:

- **Erradicación de la discriminación:** Hace efectivo el mandato constitucional de "igual remuneración por igual trabajo", eliminando la asimetría histórica donde servidores de la misma entidad perciben beneficios dispares (aguinaldos vs. gratificaciones, ausencia de CTS) realizando funciones de idéntica responsabilidad.
- **Cumplimiento de compromisos de Estado:** Ejecuta materialmente la política pública establecida en la Ley 29849 y la Ley 31131 sobre la erradicación progresiva del régimen CAS, proyectando la imagen de un Estado peruano moderno, equitativo y respetuoso del trabajo decente de sus servidores, brindando paz social y tranquilidad económica a las familias de los procuradores y especialistas.

6. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

6.1 Para el Proyecto de Ley N° 12042/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

Durante el proceso de estudio y dictaminación del presente proyecto de ley, esta Comisión solicitó la opinión técnica de las entidades del Poder Ejecutivo vinculadas a la materia, con el objetivo de enriquecer el debate y garantizar la viabilidad normativa de la propuesta.

- ✓ Oficio N° 00677-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 00678-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- ✓ Oficio N° 00679-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Procuraduría General del Estado
- ✓ Oficio N° 00680-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

En la fecha se han recibido las opiniones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil y de la Procuraduría General de Estado.

- 1) La Autoridad Nacional del Servicio Civil, Mediante Oficio N° 000431-2026-SERVIR-PE, la Autoridad Nacional del Servicio Civil remitió a esta Comisión el Informe Técnico N° 000037-2026-SERVIR-GPGSC, a través del cual concluye que la propuesta normativa "no resulta viable".

Los argumentos centrales de SERVIR se basan en cuatro (4) premisas que esta Comisión, a través del **Texto Sustitutorio** que se va a proponer, se procede a evaluar y desvirtuar técnicamente:

A. Sobre la supuesta vulneración a la Meritocracia y el Acceso a la Función Pública

Argumento de SERVIR: La entidad rectora señala que el régimen CAS tiene un estándar de exigencia menor al régimen 728 (al no requerir obligatoriamente examen de conocimientos), por lo que un tránsito directo vulneraría el principio de mérito y las sentencias del Tribunal Constitucional sobre la igualdad de acceso.

Posición de la Comisión (Neutralización): Este argumento queda subsanado y carece de asidero frente a la fórmula legal del Texto Sustitutorio. La presente iniciativa **no propone un pase automático ni masivo**. Por el contrario, se establece como requisito *sine qua non* que el trabajador a ser incorporado haya ingresado a la Procuraduría General del Estado (PGE) mediante un concurso público de méritos, respetando estrictamente el principio de igualdad de oportunidades y alineándose con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

B. Sobre la interferencia con la Reforma del Servicio Civil (Ley 30057)

Argumento de SERVIR: Se argumenta que la PGE ya cuenta con su Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) aprobado, ubicándose en la segunda fase del tránsito, y que aprobar el régimen 728 fomentaría que los servidores se aparten del régimen unificador de la Ley N° 30057.

Posición de la Comisión (Neutralización): Si bien se reconoce el esfuerzo de la PGE en aprobar su CPE, la realidad operativa exige medidas inmediatas. El tránsito definitivo al régimen Servir es un proceso complejo y de largo aliento. La defensa jurídica del Estado —que protege miles de millones de soles del erario nacional— no puede paralizarse ni sufrir fuga de talentos mientras culmina dicha implementación. El tránsito focalizado al régimen 728 opera como un **punto de estabilización laboral necesario y urgente** para retener a los especialistas en

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

litigio, no siendo excluyente de una futura integración al régimen civil unificado cuando este se consolide plena y financieramente en el país.

C. Sobre la supuesta afectación al Principio de Igualdad

Argumento de SERVIR: El informe sostiene que otorgar el régimen 728 únicamente a los trabajadores de la PGE, excluyendo al resto de servidores CAS del Estado, genera un escenario de exclusión discriminatoria prohibida por el artículo 103 de la Constitución.

Posición de la Comisión: SERVIR omite aplicar la excepción que prevé el propio artículo 103 de la Carta Magna: "*Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas...*". La PGE no es una entidad administrativa común; es el Ente Rector del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado. Su labor contenciosa, arbitral y penal es de altísima especialización. La "naturaleza de las cosas" (salvaguardar el patrimonio de la Nación frente a demandas millonarias) justifica plenamente la creación de un marco normativo especial que asegure la continuidad de sus defensores. No hay discriminación, hay idoneidad y priorización estratégica.

D. Sobre la prohibición de iniciativa de gasto (Artículo 79 de la Constitución)

Argumento de SERVIR: La entidad recuerda que los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar el gasto público, sugiriendo que la propuesta afectaría el equilibrio presupuestario y requiere opinión del MEF.

Posición de la Comisión (Neutralización): Esta Comisión ha realizado un exhaustivo **Análisis Costo-Beneficio**, demostrando que la norma no demanda recursos adicionales al Tesoro Público ni quiebra el equilibrio macroeconómico. Al disponerse una implementación de carácter progresivo (hasta en 5 años), el costo inicial resulta marginal y es absorbido mediante modificaciones en el presupuesto institucional del pliego (reasignación de fuentes de financiamiento). Más aún, el verdadero impacto financiero de la norma es altamente positivo: constituye un "**Ahorro por Costo de Evitación**", ya que estabilizar a estos profesionales garantiza la protección de los más de S/ 110 millones anuales en Recursos Directamente Recaudados que la entidad logra generar en favor del Estado peruano.

- 2) La Procuraduría General del Estado; mediante el Oficio N° D000018-2026-JUS/PGE-PG, la Procuradora General del Estado remitió a esta Comisión el Informe Técnico Legal elaborado por su Dirección Técnico Normativa. Al ser la PGE la entidad directamente involucrada y beneficiaria de la medida, su postura resulta de especial relevancia para este Predictamen.

De la lectura del documento, se extraen las siguientes consideraciones:

A. Sobre el reconocimiento de la problemática y la necesidad de retención

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Argumento de la PGE: La entidad no se opone al fondo de la iniciativa. Por el contrario, a través de sus informes internos (Talento Humano y Presupuesto), la PGE sincera su realidad operativa: cuenta con 347 servidores CAS Indeterminados y reconoce implícitamente que la mejora de sus condiciones laborales es un factor determinante para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

Posición de la Comisión (Integración): Esta Comisión hace suya la data proporcionada por la propia PGE. El sinceramiento de su planilla es el cimiento sobre el cual este Predictamen ha construido el modelo de "implementación progresiva". La necesidad operativa de la PGE justifica plenamente la excepcionalidad de la norma.

B. Sobre el condicionamiento a la viabilidad presupuestal.

Argumento de la PGE: En sus conclusiones (numeral 5.1), la PGE solicita a la Comisión que se requiera un *informe técnico al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para determinar la viabilidad del Proyecto de Ley*, evidenciando su preocupación por el costo incremental (S/ 11 millones) que, de aplicarse de golpe, desequilibraría sus finanzas.

Posición de la Comisión: La postura cautelosa de la PGE es administrativamente correcta, pero políticamente limitante. Esperar una opinión favorable del MEF para otorgar derechos laborales suele resultar en el archivamiento de los proyectos. Por ello, el **Texto Sustitutorio** diseñado por esta Comisión *resuelve* la preocupación de la PGE sin depender del veto del MEF. Al establecer una fórmula de autofinanciamiento escalonado (20% anual) y exonerar a la entidad de las restricciones de la Ley de Presupuesto, el Congreso le otorga a la PGE la herramienta legal para que utilice sus propios saldos a favor (reordenando sus Recursos Ordinarios y Directamente Recaudados) sin incurrir en déficit ni en faltas administrativas.

6.2 Para el Proyecto de Ley 12758/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

Durante el proceso de estudio y dictaminación del presente proyecto de ley, esta Comisión solicitó la opinión técnica de las entidades del Poder Ejecutivo vinculadas a la materia, con el objetivo de enriquecer el debate y garantizar la viabilidad normativa de la propuesta.

- ✓ Oficio N° 01139-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 01140-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- ✓ Oficio N° 01141-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Procuraduría General del Estado
- ✓ Oficio N° 01142-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

En la fecha se han recibido la opinión de la Procuraduría General de Estado.

La Procuraduría General del Estado; mediante el Oficio N° D000014-2026-JUS/PGE-PG, la Procuradora General del Estado remitió a esta Comisión el Informe N° D000003-2026-JUS/PGE-DTN, elaborado por su Dirección Técnico Normativa. Al ser la PGE la entidad directamente involucrada y beneficiaria de la medida, su postura resulta de especial relevancia para este Predictamen.

De la lectura del documento, se extraen las siguientes consideraciones:

- Aunque la exposición de motivos del proyecto indica que se financiará con el presupuesto institucional de la PGE, el informe señala que esto no constituye un sustento válido de la fuente de financiamiento. Esto se debe a que no se ha acreditado, mediante un estudio técnico, la disponibilidad efectiva de dichos recursos para asumir las nuevas obligaciones.
- La Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Modernización (OPPM) de la PGE determinó que la institución no cuenta con los recursos presupuestarios suficientes para implementar la propuesta.
- Se observa que la incorporación del personal CAS al régimen 728 generaría un incremento del 29% en el gasto corriente respecto al régimen actual, lo que representa un monto incremental de S/ 11.0 millones.
- Debido a la falta de presupuesto, la implementación solo sería viable si el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) asigna recursos adicionales mediante un mecanismo legal con rango de Ley.
- La PGE concluye que, antes de emitir un pronunciamiento definitivo, es necesario contar con un informe técnico del Ministerio de Economía y Finanzas que determine la viabilidad presupuestal del referido proyecto.
- Se advierte que los créditos presupuestarios para el año 2026 son insuficientes incluso para financiar las funciones actuales de órganos estratégicos de la PGE (como las procuradurías especializadas en corrupción, lavado de activos y crimen organizado), por lo que asumir este gasto adicional sin respaldo afectaría la capacidad de respuesta del Estado ante la criminalidad.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

6.3 Para el Proyecto de Ley 13887/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

Durante el proceso de estudio y dictaminación del presente proyecto de ley, esta Comisión solicitó la opinión técnica de las entidades del Poder Ejecutivo vinculadas a la materia, con el objetivo de enriquecer el debate y garantizar la viabilidad normativa de la propuesta.

- ✓ Oficio N° 02302-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 02303-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- ✓ Oficio N° 02304-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Procuraduría General del Estado
- ✓ Oficio N° 02305-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

En la fecha se han recibido las opiniones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, de la Procuraduría General de Estado y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

1. La Procuraduría General del Estado; basado en el Informe N° D000060-2026-JUS/PGE-DTN, que forma parte del Oficio N° D000086-2026-JUS/PGE-PG de la Procuraduría General del Estado (PGE), las principales conclusiones respecto al Proyecto de Ley N° 13887/2025-CR son las siguientes:

- La Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Modernización (OPPM) determinó que la Procuraduría General del Estado no cuenta con los recursos presupuestarios suficientes para implementar la propuesta legislativa.
- La implementación de la norma solo sería viable si el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) asigna recursos adicionales bajo un mecanismo legal con rango de Ley.
- Se estima que el tránsito de los 347 servidores bajo el régimen CAS Indeterminado al régimen 728 generaría un incremento del 29% en el gasto corriente de la entidad, lo que representa un costo adicional de S/ 11.0 millones.
- El informe señala que la afirmación en la exposición de motivos del proyecto, indicando que el financiamiento se realizará con cargo al presupuesto institucional, no acredita la disponibilidad efectiva de los recursos y afecta el principio de equilibrio presupuestario.
- La unidad técnica advierte que el presupuesto actual para el año 2026 ya es insuficiente para financiar órganos estratégicos (como las procuradurías especializadas en delitos de corrupción, lavado de activos y crimen organizado), por lo que asumir este costo adicional afectaría la capacidad de respuesta del Estado ante la criminalidad organizada.
- La PGE concluye que, antes de emitir un pronunciamiento formal, es indispensable contar con un informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas que determine la viabilidad presupuestal del referido proyecto.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

2. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Basado en el Oficio N.º 1135-2026-JUS/SG y los informes técnicos que lo integran respecto al Proyecto de Ley N.º 13887/2025-CR, las principales conclusiones son las siguientes:

- Tanto la Oficina de Presupuesto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) como la Procuraduría General del Estado (PGE) emiten una opinión desfavorable sobre la iniciativa.
- Se concluye que la PGE no cuenta con créditos presupuestarios suficientes para financiar la incorporación progresiva del personal CAS al régimen 728 durante el año fiscal 2026.
- La implementación del proyecto generaría un incremento estimado del 29% en el gasto corriente de la entidad, lo que representa un monto aproximado de S/ 11.0 millones.
- Se advierte que el proyecto podría contravenir el artículo 79 de la Constitución Política, ya que el Congreso no tiene facultad para crear o aumentar gasto público sin la autorización o consentimiento del Poder Ejecutivo.
- La viabilidad de la norma está supeditada estrictamente a que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) apruebe una transferencia de recursos adicionales, ya que el presupuesto institucional actual es insuficiente.
- La PGE advierte que su presupuesto ya es insuficiente para financiar las funciones de órganos clave (como las procuradurías especializadas en corrupción, lavado de activos y crimen organizado), por lo que asumir este nuevo gasto afectaría su capacidad de respuesta ante la criminalidad.
- Se concluye que la viabilidad del proyecto debe estar sujeta a la opinión favorable previa de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) en materia de gestión de recursos humanos, y del MEF en cuanto a la sostenibilidad financiera y fiscal.

3. La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR; basado en el Informe Técnico N° 000573-2026-SERVIR-GPGSC contenido en el documento de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) Oficio N° 00376-2026-SERVIR-PE, las principales conclusiones sobre el Proyecto de Ley N° 13887/2025-CR son las siguientes:

- Se concluye que el proyecto de ley no resulta viable debido a que no se ajusta a la normatividad vigente detallada en el informe.
- La iniciativa no es compatible con los subsistemas de planificación de políticas de recursos humanos, organización del trabajo y su distribución, ni con la gestión del empleo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH).
- El informe advierte que la propuesta presentaría vicios de inconstitucionalidad al transgredir los principios fundamentales de mérito, igualdad y no discriminación.
- La propuesta normativa contraviene la implementación del régimen de la Ley del Servicio Civil (LSC). Se resalta que todos los servidores, incluidos los del régimen CAS, pueden

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

transitar voluntariamente al régimen de la LSC, el cual es el mecanismo idóneo para erradicar desigualdades en las compensaciones económicas.

- Se señala que el acceso al empleo público debe realizarse mediante concurso público de méritos. El proyecto pretende una incorporación basada simplemente en el cumplimiento de requisitos, sin un concurso que garantice la igualdad de oportunidades y la meritocracia.
- La propuesta genera una situación de desigualdad respecto a otros servidores CAS de la Administración Pública al buscar beneficiar únicamente a un grupo específico (personal de la PGE) sin razones objetivas ni razonables.
- Se recomienda considerar la prohibición establecida en el artículo 79 de la Constitución Política, según la cual los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.
- Debido al impacto presupuestal de la medida y a las competencias exclusivas en materia de ingresos del personal, se recomienda al Congreso de la República solicitar la opinión técnica del Ministerio de Economía y Finanzas.

Respecto a la opinión desfavorable emitida por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), resulta técnicamente imperativo señalar que su principal objeción sobre la supuesta falta de un mapeo de puestos y la desarticulación del sistema se ve superada por la realidad administrativa de la propia entidad, toda vez que la Procuraduría General del Estado ya cuenta con su Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) debidamente aprobado mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000206-2024-SERVIR-PE. Este hito administrativo, validado por el propio ente rector, confirma que la PGE posee una estructura de cargos y posiciones consolidada y meritocrática, lo que desvirtúa el argumento de que el tránsito al régimen del Decreto Legislativo 728 generaría desorden organizacional o falta de idoneidad, pues la base técnica de los perfiles ya ha sido sancionada oficialmente.

Asimismo, la acumulación de los Proyectos de Ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR se justifica plenamente en el marco de la economía procesal legislativa, dada la identidad sustancial de su objeto y la convergencia de sus fines orientados a la retención del talento especializado para la defensa de los intereses de la Nación.

Esta unificación de criterios permite que el Texto Sustitutorio neutralice integralmente las objeciones sobre la presunta vulneración del artículo 79 de la Constitución Política, al establecer una ventana de implementación progresiva de cinco años supeditada estrictamente a la disponibilidad presupuestaria institucional y a la existencia de plazas vacantes presupuestadas, garantizando así la neutralidad fiscal y el equilibrio presupuestario sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Finalmente, se reafirma el respeto irrestricto a la meritocracia, pues la norma no plantea una incorporación automática, sino condicionada a la superación de un concurso interno de méritos y a la verificación de requisitos de idoneidad, salvaguardando la eficiencia de la administración pública.

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

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

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 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

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

[...]

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 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el 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:

La propuesta de solución integral, materializada en el **Texto Sustitutorio** elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, consiste en establecer un marco legal de excepción que autoriza la incorporación de los servidores bajo el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (Decreto Legislativo N° 1057) de la Procuraduría General del Estado (PGE) al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).

Lejos de proponer un tránsito automático o carente de sustento técnico que vulnere el equilibrio macroeconómico, la solución diseñada por esta Comisión se erige sobre tres pilares de "blindaje normativo y financiero":

A. Tránsito Ordenado, Meritocrático y Progresivo La solución aborda la precariedad laboral de los trescientos cuarenta y siete (347) servidores CAS Indeterminados de la PGE sin colisionar con la reforma del servicio civil. Para ello, establece que la incorporación no es masiva, sino que está condicionada a reglas estrictas:

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 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Meritocracia:** Exige como requisito indispensable que el trabajador haya ingresado a la institución mediante concurso público de méritos.
- **Saneamiento Administrativo:** Requiere la existencia previa de una plaza vacante y debidamente presupuestada en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE).
- **Progresividad:** Establece un plazo de implementación escalonada de hasta cinco (5) años (a razón de un 20% anual), mitigando el impacto fiscal inmediato.

B. Arquitectura Financiera Sostenible (Autofinanciamiento sin costo al Tesoro Público) La solución resuelve la aparente "falta de disponibilidad presupuestaria" mediante una ingeniería de fuentes de financiamiento. Al incluir en la norma la exoneración expresa de las restricciones de la Ley Anual de Presupuesto (artículos 6, 8 y numeral 9.1 del artículo 9), se dota a la PGE de la herramienta legal para autofinanciar la medida. De este modo, la entidad podrá reasignar sus partidas internas de **Recursos Ordinarios (RO)** para cubrir el costo incremental del primer año (estimado en apenas S/ 2.18 millones para el 20% de la planilla), mientras que el eventual vacío en su gasto operativo diario será cubierto utilizando los saldos a favor (superiores a S/ 60 millones anuales) que la entidad posee en sus **Recursos Directamente Recaudados (RDR)**. Esta solución garantiza el pago de una planilla rígida con ingresos estables, respetando las reglas del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Tabla 02			
Recaudado VS Girado Recursos Directamente Recaudados			
PGE 2020-2022			
Año	Recaudado	Girado	Saldo
2020	40,058,618.00	169,707.00	39,888,911.00
2021	122,582,472.00	54,877,353.00	67,705,119.00
2022	110,902,173.00	43,845,351.00	67,056,822.00
Fuente: Consulta Amigable MEF			
Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República			

C. Rentabilidad Institucional por "Costo de Evitación" Finalmente, la propuesta soluciona el problema de fondo: la fuga de talentos y la vulnerabilidad de la defensa del Estado. Al otorgar estabilidad laboral bajo el régimen 728, el Estado retiene a procuradores y abogados altamente especializados. Esta retención asegura la continuidad en la defensa de litigios y arbitrajes millonarios, protegiendo el erario nacional y garantizando que la PGE mantenga sus históricos niveles de recaudación (los cuales superaron los S/ 110 millones anuales), convirtiendo esta ley en una inversión de altísima rentabilidad para la Nación.

En síntesis, la propuesta de solución es constitucional, fiscalmente responsable, administrativamente viable y de urgente necesidad para salvaguardar los intereses jurídicos y económicos del Estado Peruano.

7.1.1 Análisis de viabilidad de la propuesta legislativa

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

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

El análisis de constitucionalidad de la propuesta contenida en el Texto Sustitutorio se fundamenta en el respeto irrestricto a la Carta Magna, superando las objeciones que históricamente han invalidado iniciativas similares. La viabilidad se sustenta en los siguientes ejes:

A. El Principio de Igualdad y la "Naturaleza de las Cosas" (Art. 103) La Constitución prohíbe las leyes por razón de las personas, pero permite leyes especiales por la "naturaleza de las cosas". En el caso de la Procuraduría General del Estado (PGE), la naturaleza de su función — la defensa jurídica de los intereses de la Nación— es estratégica y única. No existe discriminación respecto a otros servidores del Estado, sino una **diferenciación justificada**: la necesidad de dotar de estabilidad al cuerpo de defensores que protege el patrimonio público frente a cuantías millonarias. El Texto Sustitutorio no es una ley con nombre propio, sino una norma que fortalece un sistema administrativo esencial para la vigencia del Estado de Derecho.

B. Respeto a la Meritocracia y Acceso a la Función Pública (Art. 5) A diferencia de iniciativas declaradas inconstitucionales en el pasado, esta propuesta no establece un ingreso automático. El Texto Sustitutorio exige explícitamente que el servidor haya ingresado a la PGE mediante **concurso público de méritos**. Con ello, se garantiza el cumplimiento del principio meritocrático y se respeta el derecho de igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, alineándose con la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional sobre la carrera administrativa.

C. No infracción a la Prohibición de Iniciativa de Gasto (Art. 79) Este es el pilar más sólido del blindaje. El Tribunal Constitucional ha señalado que el Congreso no puede crear gasto, pero sí puede legislar sobre la gestión de recursos existentes. La propuesta es **presupuestalmente neutra** por dos razones:

1. **Reasignación, no creación:** La norma autoriza a la PGE a reordenar su propio presupuesto (reassignando partidas de Recursos Ordinarios y compensando con Recursos Directamente Recaudados).
2. **Progresividad:** Al implementarse en un periodo de 5 años, el impacto financiero no altera el equilibrio macroeconómico ni demanda recursos adicionales al Tesoro Público para el presente ejercicio fiscal, respetando la competencia exclusiva del Ejecutivo en la administración de la Hacienda Pública.

D. Autonomía Institucional y Defensa del Estado (Art. 47) La Constitución establece que la defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos. Mantener a estos defensores en un régimen precario (CAS) debilita la capacidad de defensa del Estado. Por tanto, la ley es una herramienta para materializar el mandato constitucional de asegurar una defensa jurídica sólida, dotando a la PGE de la autonomía administrativa necesaria para retener a sus cuadros técnicos.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

7.1.1.2. Viabilidad Legal

La viabilidad legal de la iniciativa se sustenta en la técnica legislativa empleada en el Texto Sustitutorio, el cual no genera antinomias (contradicciones) con el ordenamiento jurídico vigente, sino que se integra como una norma especial de excepción y habilitación temporal. Su encaje legal se fundamenta en los siguientes aspectos técnicos:

A. Viabilidad frente al Sistema Nacional de Presupuesto Público (Decreto Legislativo N° 1440 y Ley Anual de Presupuesto) El mayor obstáculo legal para cualquier incorporación laboral son las restricciones de la Ley Anual de Presupuesto (para el presente caso, la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026). El Texto Sustitutorio resuelve esta barrera legal al incorporar una Disposición Complementaria Final que **exonera expresamente a la PGE de los artículos 6 (prohibición de incremento de ingresos), 8 (prohibición de creación de plazas) y el numeral 9.1 del artículo 9 (prohibición de reasignación de partidas)**. Esta exoneración legal es el mecanismo que autoriza y da cobertura jurídica. Permite que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) valide las modificaciones internas del pliego para trasladar fondos de Bienes y Servicios hacia la partida de Planillas (2.1.1), utilizando los Recursos Ordinarios y compensando su operatividad con sus saldos de Recursos Directamente Recaudados, todo ello dentro del marco estricto de la legalidad presupuestaria.

B. Perfeccionamiento de la Ley de Creación de la PGE (Decreto Legislativo N° 1326) La propuesta guarda absoluta congruencia con la norma de creación de la Procuraduría General del Estado. El D.L. 1326 le otorga a la PGE autonomía administrativa, técnica y económica. Al aprobarse este Texto Sustitutorio, el Congreso le entrega a la entidad la habilitación legal concreta para ejercer dicha autonomía en la gestión de sus recursos humanos, permitiéndole organizar su Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) bajo el régimen 728 para garantizar la continuidad y eficacia del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado.

C. Armonización con el Sistema de Recursos Humanos (Decreto Legislativo N° 1057 y Ley 30057) La iniciativa es legalmente viable porque no deroga el régimen CAS a nivel general, evitando invadir competencias del Poder Ejecutivo. En su lugar, materializa el mandato pendiente de la Ley 31131 respecto a la erradicación progresiva de la precariedad laboral, aplicándolo exclusivamente a un sector estratégico. Asimismo, no contraviene la Ley 30057 (Ley del Servicio Civil), toda vez que las normas de tránsito permiten la coexistencia temporal de los regímenes 728 y CAS mientras la entidad culmina su paso definitivo al nuevo régimen. El Texto Sustitutorio actúa como un "puente de estabilización legal" inmediato frente a la fuga de talentos, respetando la legalidad del sistema de recursos humanos.

D. Saneamiento Operativo a través del AIRHSP Finalmente, el Texto Sustitutorio otorga el mandato legal claro y expreso para que la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del MEF proceda con el registro de las nuevas plazas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP). Al condicionar este registro a la existencia de plazas vacantes y disponibilidad presupuestal interna, la ley cumple con todas las directivas de ordenamiento fiscal vigentes.

7.1.1.3. Viabilidad Presupuestaria y Financiera

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

La presente iniciativa legislativa es plenamente viable desde el punto de vista presupuestario y financiero, toda vez que no contraviene la prohibición congresal de crear o aumentar el gasto público (artículo 79 de la Constitución), ni demanda recursos adicionales al Tesoro Público. Su viabilidad se sustenta en un modelo de **autofinanciamiento institucional progresivo**, basado en la "sustitución de fuentes de financiamiento" bajo las siguientes premisas matemáticas y operativas:

A. Cuantificación del Impacto Incremental (Progresividad) De acuerdo con la información oficial remitida por la Procuraduría General del Estado (PGE) mediante el Informe N° D000001-2026-JUS/PGE-DTN, la entidad cuenta con 347 servidores bajo el régimen CAS Indeterminado. El costo incremental total para la asunción plena de los beneficios del régimen 728 asciende a S/ 11,000,000.00 anuales. Al establecerse en el Texto Sustitutorio una implementación progresiva de hasta cinco (5) años (20% anual), el impacto financiero se mitiga drásticamente, requiriendo que la entidad solo financie un monto estimado de **S/ 2,187,319.88** durante el primer año de aplicación.

B. Ingeniería Presupuestal: Para cubrir este costo incremental sin afectar el equilibrio fiscal de la Nación, la norma habilita expresamente a la PGE a realizar modificaciones en su Presupuesto Institucional Modificado (PIM). La estrategia financiera consiste en reasignar recursos de la fuente de financiamiento **Recursos Ordinarios (RO)** —actualmente destinados a gastos operativos (Bienes y Servicios)— hacia la genérica de gasto 2.1.1 (Personal y Obligaciones Sociales) para asegurar el pago de la nueva planilla rígida. Paralelamente, para no afectar la operatividad de la institución, la PGE cubrirá dichos gastos operativos utilizando los saldos a favor que posee en la fuente de **Recursos Directamente Recaudados (RDR)** (derivados de reparaciones civiles y multas).

C. Solvencia Demostrada La viabilidad de esta operación se demuestra al constatar que los saldos positivos no ejecutados de RDR de la PGE superan largamente el costo de la medida. Tomando como línea base el saldo oficial a favor de S/ 67,056,822.00 (Año 2022 - Consulta Amigable MEF), se evidencia que la entidad posee un "músculo financiero" equivalente a más de seis veces el costo total del proyecto en su etapa de máxima maduración.

Tabla N° 03 SOSTENIBILIDAD FISCAL Y SUSTITUCIÓN DE FUENTES (PROYECCIÓN A 5 AÑOS)						
Año	Meta de Tránsito	Servidores Migrados (Acumulado)	Gasto Incremental Asumido con RO (S/)	Saldo Histórico RDR Disponible para Compensar Operatividad (S/)	Margen de Solvencia Institucional Restante (S/)	Viabilidad Presupuestal
Año 1	20%	69	2,187,319.88	67,056,822.00	64,869,502.12	GARANTIZADA
Año 2	40%	139	4,406,340.06	67,056,822.00	62,650,481.94	GARANTIZADA
Año 3	60%	208	6,593,660.00	67,056,822.00	60,463,162.00	GARANTIZADA
Año 4	80%	278	8,812,680.00	67,056,822.00	58,244,142.00	GARANTIZADA
Año 5	100%	347	11,000,000.00	67,056,822.00	56,056,822.00	GARANTIZADA

La tabla evidencia que, incluso en el escenario de mayor impacto (Año 5), la Procuraduría General del Estado mantiene un margen de solvencia superior a los 56 millones de soles, garantizando el cambio de fuente de financiamiento hacia la fuente RO es financieramente sostenible a largo plazo sin generar riesgo de desfinanciamiento operativo.

Fuente: Informe N° D000001-2026-JUS/PGE-DTN

Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

7.1.1.4. Viabilidad Técnica-Operativa

La iniciativa legislativa propuesta resulta plenamente viable desde la perspectiva técnica y operativa de la administración pública. La ejecución de la norma no genera un estrés administrativo inmanejable para la Procuraduría General del Estado (PGE), sino que, por el contrario, ordena y transparenta la gestión de sus recursos humanos bajo las siguientes consideraciones:

A. Capacidad de Gestión de Recursos Humanos (Carga Procedimental Mitigada) La principal barrera operativa en las migraciones laborales masivas es el colapso de las oficinas de recursos humanos al tener que procesar cientos de expedientes, evaluaciones y registros simultáneamente. El Texto Sustitutorio neutraliza este riesgo operativo gracias a su **principio de progresividad (20% anual)**. Al dividir la población objetivo (347 servidores), la Unidad de Talento Humano de la PGE solo deberá procesar un promedio de 69 expedientes por año. Este volumen es absolutamente manejable dentro de la capacidad operativa instalada de la entidad, garantizando una revisión rigurosa de cada legajo sin paralizar las demás funciones administrativas.

B. Saneamiento de los Instrumentos de Gestión Institucional La operatividad de la norma está condicionada a la formalidad administrativa. El tránsito al régimen 728 exige como requisito previo que las plazas se encuentren previstas y presupuestadas en el **Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE)** y debidamente registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP). Lejos de desordenar a la entidad, la ley fuerza a la PGE a realizar un sinceramiento y saneamiento técnico de sus instrumentos de gestión, asegurando que cada trabajador migrado ocupe una posición estructural real y validada por el MEF.

C. Filtro Operativo de Idoneidad La viabilidad técnica se refuerza al no permitirse el pase automático. La administración de la PGE tendrá la obligación operativa de verificar en los legajos personales que cada candidato haya ingresado originalmente mediante un **concurso público de méritos**. Este filtro garantiza que solo el personal idóneo, que ya superó las barreras técnicas de evaluación del Estado, acceda a la estabilidad laboral, blindando a la institución contra posibles ingresos irregulares.

D. Continuidad del Servicio de Defensa Jurídica Finalmente, el mayor beneficio operativo de la propuesta es la **continuidad del servicio**. En el régimen CAS, la alta rotación obliga a la PGE a invertir constantemente tiempo y recursos operativos en la inducción y capacitación de nuevos abogados, quienes además deben empaparse desde cero en expedientes judiciales y arbitrajes ya iniciados (curva de aprendizaje). Al estabilizar al personal vigente, la PGE asegura que los mismos especialistas que diseñaron la estrategia de defensa de un caso millonario sean quienes lo litiguen hasta su resolución final, optimizando la capacidad operativa del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado.

7.1.2 Modificaciones Normativas Clave:

Para materializar la solución descrita y garantizar su viabilidad sin colisionar con los Sistemas Administrativos del Estado, el Texto Sustitutorio propuesto no plantea una derogación masiva de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

normas vigentes, sino que establece un marco normativo de habilitación excepcional y temporal. Las modificaciones e inaplicaciones normativas clave se estructuran de la siguiente manera:

A. Habilitación Legal Excepcional para el Tránsito Laboral (D.L. 1057 a D.L. 728) La modificación principal consiste en la creación de una norma con rango de ley que autoriza, de manera excepcional y exclusiva para la Procuraduría General del Estado (PGE), la migración de sus servidores del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (Decreto Legislativo N° 1057) al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728). Esta disposición constituye el título habilitante que la PGE requiere para ejercer su autonomía administrativa y proceder con las modificaciones a su Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) sin ser observada por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).

B. Inaplicación de las Restricciones de la Ley Anual de Presupuesto Como se ha sustentado en el análisis de viabilidad, el tránsito laboral requiere un reordenamiento de las partidas internas de la entidad. Para que esto sea legalmente posible, el Texto Sustitutorio incorpora una disposición complementaria que exonera a la PGE de las restricciones contenidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público (Ley N° 32513). Específicamente, se inaplican:

- **Artículo 6:** Que prohíbe el reajuste o incremento de remuneraciones y beneficios de toda índole.
- **Artículo 8:** Que prohíbe el ingreso de personal y el nombramiento, salvo excepciones expresas.
- **Numeral 9.1 del Artículo 9:** Que prohíbe la habilitación de recursos (modificación presupuestaria) hacia la partida de gasto 2.1.1 (Retribuciones y Complementos en Efectivo) con cargo a otras partidas, como Bienes y Servicios. Esta inaplicación excepcional constituye la clave fundamental que faculta a la PGE para ejecutar la "reestructuración presupuestaria" (Recursos Ordinarios y Recursos Directamente Recaudados) respaldada por esta Comisión.

C. Mandato Expreso para el Saneamiento Registral (AIRHSP) La normativa actual somete la creación de plazas a procedimientos sumamente restrictivos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El Texto Sustitutorio modifica esta dinámica al incorporar un mandato legal expreso dirigido a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del MEF. Dicho mandato dispone que, una vez que la PGE verifique la existencia de la plaza vacante y su correspondiente financiamiento interno, el MEF proceda indefectiblemente con la creación y registro de los registros en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), eliminando trabas burocráticas injustificadas.

D. Establecimiento de Parámetros de Exigencia Finalmente, se incorpora una regla normativa estricta respecto a los requisitos de acceso. Se modifica el escenario de un "pase automático" (frecuentemente declarado inconstitucional) por un "tránsito condicionado". La norma establece como requisito imperativo que el servidor CAS indeterminado haya ingresado a la institución mediante concurso público de méritos, armonizando la ley con los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional respecto al acceso a la función pública.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

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

La constante rotación del personal CAS en la Procuraduría General del Estado (PGE) pone en riesgo la continuidad y eficacia de la defensa jurídica del Estado en litigios complejos.

B. CAUSAS

El problema central identificado no es un fenómeno espontáneo, sino el resultado directo de fallas estructurales en el modelo de contratación de la entidad:

- **Causa Directa 1 (Asimetría Laboral):** La coexistencia de regímenes laborales genera que trescientos cuarenta y siete (347) especialistas operen bajo el Régimen CAS (D.L. 1057), el cual, por su naturaleza temporal y de menores beneficios frente al régimen 728, consagra una precariedad que desincentiva la permanencia.
- **Causa Directa 2 (Ausencia de Estabilidad y Línea de Carrera):** La falta de un horizonte de estabilidad jurídica impide la retención del talento humano altamente especializado en materias como arbitrajes internacionales, delitos de corrupción y lavado de activos, provocando una constante fuga de profesionales hacia el sector privado.

Tabla N° 04 CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO				
ID Causa	Nivel	Factor Clave	Descripción Técnica	Impacto en la Entidad
C-01	Causa Directa 1	Asimetría Laboral y de Beneficios	Coexistencia de regímenes (CAS D.L. 1057 vs. Privado D.L. 728) con beneficios y derechos asimétricos para funciones idénticas.	Genera un desincentivo constante para la retención del personal especializado.
C-02	Causa Directa 2	Ausencia de Estabilidad y Carrera	Carencia de una línea de carrera estructurada y de certidumbre jurídica a largo plazo sobre la continuidad laboral.	Provoca una fuga continua de abogados y procuradores talentosos hacia el sector privado u otros pliegos estatales.

Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

C. EFECTOS

De no intervenir normativamente, el problema central genera impactos directos y cuantificables en perjuicio del Estado:

- **Efecto Directo 1 (Ruptura de la Estrategia Legal):** La rotación constante quiebra la "memoria institucional". Los nuevos procuradores asumen expedientes ya iniciados, perdiendo el hilo conductor de la defensa en etapas procesales críticas.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Efecto Directo 2 (Sobrecostos Operativos):** La entidad asume de forma crónica los costos ocultos de reclutamiento, inducción y la "curva de aprendizaje" de los nuevos abogados, restando eficiencia a su labor sustantiva.
- **Efecto Final (Impacto Económico Negativo):** El debilitamiento del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado incrementa exponencialmente el riesgo de perder procesos millonarios, lo que se traduciría en una inminente caída de los ingresos propios de la entidad (RDR) y en un grave perjuicio al patrimonio del erario nacional.

Tabla N° 05 EFECTOS DEL PROBLEMA PÚBLICO				
ID Efecto	Nivel en el Árbol	Área de Afectación	Descripción Técnica	Riesgo Material para el Estado
E-01	Efecto Directo 1	Estrategia Legal y Defensa	Ruptura de la memoria institucional en la gestión de procesos judiciales y arbitrajes internacionales en curso.	Debilitamiento de la defensa técnica por el cambio de estrategia al ingresar nuevos defensores en etapas críticas.
E-02	Efecto Directo 2	Eficiencia del Gasto Corriente	Asunción crónica de costos ocultos en procesos repetitivos de reclutamiento, selección, inducción y capacitación.	Ineficiencia financiera debida a la prolongada 'curva de aprendizaje' de los nuevos profesionales.
E-03	Efecto Final	Patrimonio de la Nación (Erario)	Aumento exponencial de la probabilidad de obtener sentencias o laudos adversos en contra del Estado Peruano.	Pérdida de litigios por miles de millones de soles y caída de la recaudación institucional (RDR superior a S/ 110M).

Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

D. OBJETIVOS

La presente propuesta normativa revierte el escenario negativo identificado, transformándolo en un esquema de solución institucional. El objetivo de la medida no es meramente reivindicativo laboral, sino netamente de eficiencia pública:

1. OBJETIVO CENTRAL

"Garantizar la estabilidad laboral y reducir a cero la rotación no deseada del personal especializado en la Procuraduría General del Estado (PGE), asegurando la eficacia, retención de conocimiento y continuidad operativa en la defensa de los intereses patrimoniales de la Nación."

2. MEDIOS PARA ALCANZAR EL OBJETIVO, para lograr el Objetivo Central, el Texto Sustitutorio provee a la entidad de las siguientes herramientas normativas (Medios):

- **Medio de Primer Nivel 1 (Equidad y Homologación Laboral):** Eliminar la asimetría de beneficios mediante la incorporación progresiva, excepcional y meritocrática de los 347 servidores CAS al régimen laboral de la actividad privada (D.L. 728).
- **Medio de Primer Nivel 2 (Certidumbre y Línea de Carrera):** Establecer un horizonte de estabilidad jurídica que opere como un incentivo directo para retener el talento técnico (procuradores y especialistas), frenando la fuga hacia el sector privado.

3. FINES DEL PROYECTO, La ejecución de los medios descritos generará los siguientes impactos positivos directos y cuantificables a favor del Estado:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Fin Directo 1 (Preservación de la Estrategia Legal):** Garantizar la conservación de la memoria institucional. Al asignar un caso a un abogado de manera estable, se asegura que el mismo especialista dirija la estrategia jurídica desde la etapa postulatoria hasta la resolución final por laudo o sentencia, lo que aumenta las posibilidades de obtener resultados favorables.
- **Fin Directo 2 (Eficiencia del Gasto Corriente):** Erradicar los sobrecostos ocultos de la alta rotación, optimizando el presupuesto al no tener que invertir reiteradamente en convocatorias, inducciones y la improductividad propia de la "curva de aprendizaje".
- **Fin Último (Protección del Patrimonio de la Nación):** Asegurar la victoria del Estado en litigios por corrupción, lavado de activos y arbitrajes internacionales. Esta protección garantiza, a su vez, la sostenibilidad de la recaudación de la propia PGE (cuyos Recursos Directamente Recaudados - RDR superan los S/ 110 millones anuales), convirtiendo esta ley en una medida de altísima rentabilidad fiscal.

Tabla N° 06 MATRIZ DE OBJETIVOS		
Nivel	Elemento Clave	Impacto Institucional Esperado
Objetivo Central	Estabilidad y Continuidad de la Defensa	Asegurar la eficacia y retención de conocimiento en la defensa del Estado.
Medios	Equidad Laboral y Línea de Carrera	Generar incentivos tangibles para frenar la fuga de talentos.
Fines Directos	Estrategia Legal y Eficiencia de Gasto	Fortalecer la defensa técnica y optimizar el rendimiento del presupuesto en planillas.
Fin Último	Protección del Patrimonio Nacional	Blindar el erario frente a demandas millonarias y asegurar altos niveles de recaudación (RDR).
Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República		

8.2. IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LOS IMPACTOS (Análisis Cuantitativo y Cualitativo)

La evaluación de la presente medida legislativa trasciende el mero análisis de planillas, situándose en el marco de la gestión de riesgos fiscales y la protección del patrimonio nacional. A continuación, se detallan los impactos de la norma bajo el enfoque de "Costo de Evitación" o ahorro fiscal.

A. IMPACTOS CUANTITATIVOS.

1. El Costo Directo (Inversión Progresiva): Como se ha demostrado en la viabilidad financiera, el costo de la medida no es un choque abrupto. La incorporación escalonada a 5 años del personal CAS Indeterminado (347 servidores) representa una inversión inicial de apenas **S/ 2,187,319.88** (Año 1), alcanzando un tope máximo de S/ 11,000,000.00 en el Año 5. Este monto, además, no requiere transferencias del Tesoro Público, pues se autofinancia mediante la reasignación interna de Recursos Ordinarios (RO).

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

2. El Beneficio Tangible (Protección de Recaudación - RDR): La Procuraduría General del Estado (PGE) no es una entidad de gasto pasivo; es una entidad recaudadora por excelencia a través de las reparaciones civiles a favor del Estado. Según la Consulta Amigable del MEF (Año 2022), la PGE logró una recaudación de **S/ 110,902,173.00**. Si la alta rotación y fuga de talentos (producto del precario régimen CAS) ocasionara tan solo una caída del 10% en la eficacia de la defensa jurídica, el Estado perdería S/ 11 millones anuales en recaudación. Por tanto, invertir S/ 11 millones (en el escenario máximo del Año 5) para blindar y asegurar una recaudación superior a los S/ 110 millones representa un **retorno de inversión público incuestionable**. La medida se paga a sí misma.

3. El Ahorro por Costo de Evitación (Prevención de Laudos Adversos): El mayor impacto cuantitativo de la ley es el dinero que el Estado *evitará perder*. Los procuradores defienden al Estado en arbitrajes internacionales (CIADI) y mega-procesos de corrupción cuyas cuantías ascienden a miles de millones de soles. Mantener la "memoria institucional" y estabilizar a los abogados que diseñan la estrategia de defensa reduce drásticamente el riesgo de perder estos litigios por negligencias asociadas a los constantes cambios de personal. El costo de la planilla 728 es estadísticamente marginal frente al riesgo económico de un solo laudo adverso.

B. IMPACTOS CUALITATIVOS (Fortalecimiento Institucional)

1. Paz Laboral y Equidad Constitucional: La medida elimina la asimetría de derechos entre profesionales que, realizando idénticas labores de alta especialización (defensa del Estado), perciben beneficios dispares. Esto restituye el principio constitucional de "a igual trabajo, igual remuneración y condiciones", generando un clima organizacional óptimo.

2. Consolidación de la Línea de Carrera: Al transitar al régimen privado (D.L. 728), los abogados del Estado adquieren certidumbre jurídica. Esto permite a la PGE planificar programas de capacitación a largo plazo, sabiendo que el capital humano especializado no fugará hacia el sector privado una vez capacitado.

3. Mejora en la Percepción de Eficiencia Estatal: Una defensa jurídica sólida, ininterrumpida y a cargo de personal estable y altamente calificado, incrementa la confianza ciudadana en la capacidad del Estado para recuperar el dinero proveniente de actos de corrupción y defender sus intereses frente a empresas transnacionales.

C. CONCLUSIÓN DEL RATIO COSTO-BENEFICIO La ratio es abrumadoramente positiva. El costo operativo de la medida (S/ 2.18 millones iniciales, autofinanciados) es ínfimo en comparación con el beneficio económico directo (blindaje de más de S/ 110 millones anuales en recaudación RDR) y el beneficio indirecto (mitigación del riesgo de pérdida patrimonial en arbitrajes y juicios). **En términos de hacienda pública, no aprobar esta ley resulta fiscalmente más riesgoso y oneroso que aprobarla.**

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Tabla 07 MATRIZ CONSOLIDADA DE IMPACTOS (COSTO - BENEFICIO)				
Categoría de Impacto	Variable / Indicador	Descripción Técnica del Beneficio o Costo	Valor Cuantitativo (Anual / Proyectado)	Impacto Neto para el Estado
INVERSIÓN (COSTO)	Planilla 728 (Incremental)	Costo de migración progresiva del 20% anual de la planilla CAS a 728.	S/ 2,187,319.88 (Año 1)	Marginal / Autofinanciado
BENEFICIO DIRECTO	Protección de Recaudación (RDR)	Blindaje de los ingresos por reparaciones civiles y multas generados por la PGE.	S/ 110,902,173.00 (Línea Base)	Alta Rentabilidad
BENEFICIO INDIRECTO	Costo de Evitación (Arbitrajes)	Mitigación del riesgo de pérdida de laudos internacionales y juicios por corrupción.	Miles de millones de soles en cuantía.	Ahorro Fiscal Crítico
EFICIENCIA	Reducción de Costos de Rotación	Eliminación de gastos en reclutamiento, inducción y pérdida de productividad.	Estimado 15% del costo operativo de RRHH.	Optimización de Gasto
CUALITATIVO	Memoria Institucional	Continuidad de la estrategia legal por el mismo abogado de inicio a fin del proceso.	No cuantificable (Estratégico)	Fortalecimiento Institucional

Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

8.2. ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

De conformidad con los estándares de calidad regulatoria, la Comisión ha evaluado tres (3) escenarios posibles para resolver la problemática pública identificada. El objetivo de esta evaluación es demostrar que la fórmula legal adoptada en el Texto Sustitutorio es la medida más eficiente, menos gravosa para el Estado y la única con viabilidad técnica integral.

A. Alternativa 1: Mantener el Status Quo (Escenario sin intervención)

- **Descripción:** Consiste en no aprobar ninguna iniciativa legislativa, manteniendo a los 347 servidores de la Procuraduría General del Estado (PGE) bajo el Régimen CAS Indeterminado con las actuales asimetrías de beneficios.
- **Costo Fiscal Inmediato:** S/ 0.00 (No demanda presupuesto).
- **Impacto y Riesgo:** Altamente perjudicial. Si bien no hay un gasto en planillas, el "costo oculto" es inmanejable. La PGE continuará sufriendo la fuga de sus especialistas hacia el sector privado, quebrando la memoria institucional de la defensa en arbitrajes y mega-procesos.
- **Conclusión: Descartada.** El ahorro a corto plazo generaría pérdidas multimillonarias al erario nacional por la ineficacia en la defensa del Estado y la caída en la recaudación de los Recursos Directamente Recaudados (RDR).

B. Alternativa 2: Pase Automático y Masivo al Régimen 728 (Proyecto Original)

- **Descripción:** Aprobar la iniciativa en sus términos originales, ordenando la migración inmediata del 100% del personal al amparo del Decreto Legislativo N° 728 sin condicionamientos.
- **Costo Fiscal Inmediato:** S/ 11,000,000.00 anuales desde el primer año.
- **Impacto y Riesgo:** Genera un "choque fiscal" que la entidad no puede absorber en un solo ejercicio presupuestal. Además, al no exigir concurso público previo, vulnera el principio de meritocracia (Art. 5 de la Constitución) y la prohibición de iniciativa de gasto (Art. 79), lo que derivaría en una observación inminente por parte del Poder Ejecutivo y una eventual declaración de inconstitucionalidad por el Tribunal Constitucional.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Conclusión: Descartada.** Su inviabilidad constitucional y financiera la hacen materialmente inejecutable.

C. Alternativa 3: Incorporación Progresiva, Meritocrática y Autofinanciada (Texto Sustitutorio Propuesto)

- **Descripción:** Fórmula legal diseñada por la Comisión que autoriza el tránsito laboral condicionado a: 1) Ingreso previo por concurso público; 2) Progresividad de hasta 5 años (20% anual); y 3) Financiamiento vía reasignación interna de presupuesto institucional (uso de RO para planillas, compensando la operatividad con los saldos históricos de RDR).
- **Costo Fiscal Inmediato:** S/ 2,187,319.88 (Año 1), monto ínfimo y completamente absorbible por el pliego sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- **Impacto y Riesgo:** Altamente positivo. Elimina la contingencia de inconstitucionalidad, respeta el equilibrio macroeconómico y garantiza la retención inmediata del talento humano, blindando la recaudación institucional (superior a S/ 110 millones anuales) y asegurando la eficacia del Sistema de Defensa Jurídica del Estado.
- **Conclusión: Alternativa Seleccionada.** Es la única opción jurídica, técnica y financieramente responsable.

Tabla 08 MATRIZ DE DECISIÓN REGULATORIA					
ALTERNATIVAS	Alternativa Evaluada	Costo Fiscal (Año 1)	Riesgo Jurídico / MEF	Impacto en Defensa y Patrimonio	Veredicto
Alternativa 01	Status Quo (No hacer nada)	S/ 0.00	Nulo	Muy Negativo (Pérdidas millonarias por fuga de talentos)	Descartada
Alternativa 02	Pase Automático y Masivo	S/ 11.0 Millones	Muy Alto (Inconstitucional / Veto MEF)	Positivo (Pero financieramente inejecutable)	Descartada
Alternativa 03	Progresivo y Autofinanciado	S/ 2.18 Millones	Mitigado (Blindaje legal y RO/RDR)	Óptimo (Retención de talento y protección de RDR)	Aprobada (Texto Sustitutorio)
Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República					

8.3. IDENTIFICACIÓN DE ACTORES Y GRUPOS INVOLUCRADOS

De acuerdo con las directivas del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), todo cambio normativo genera repercusiones en distintos niveles de la administración pública. El Texto Sustitutorio ha sido diseñado tomando en consideración los intereses, competencias y limitaciones de los siguientes actores estratégicos, logrando un equilibrio institucional:

A. Beneficiarios Directos: Servidores CAS Indeterminados (347 profesionales)

- **Rol e Interés:** Constituyen el capital humano altamente especializado (procuradores, abogados litigantes, especialistas legales) que actualmente soporta la carga operativa del Sistema de Defensa Jurídica del Estado bajo condiciones de precariedad. Su interés

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

legítimo radica en la homologación de sus derechos laborales y la obtención de certidumbre profesional.

- **Impacto de la Medida:** Altamente positivo. La norma restituye sus derechos constitucionales a la igualdad (a igual función, iguales beneficios), brindándoles la estabilidad necesaria para desarrollar una línea de carrera en el sector público y desincentivando su fuga hacia el sector privado.

B. Entidad Ejecutora: Procuraduría General del Estado (PGE)

- **Rol e Interés:** Como titular del pliego, su objetivo supremo es cumplir con el mandato constitucional de defender los intereses del Estado. Para ello, necesita autonomía y herramientas de gestión que le permitan retener a sus cuadros técnicos.
- **Impacto de la Medida:** Estratégicamente positivo. La ley le otorga el "blindaje" legal necesario para reordenar su presupuesto. Al estabilizar a su personal, la PGE erradica los sobrecostos asociados a la rotación permanente (curva de aprendizaje) y asegura la continuidad de su estrategia legal, lo que garantiza el mantenimiento de sus altos niveles de recaudación (RDR).

C. Ente Rector Financiero: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

- **Rol e Interés:** A través de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) y la DGGFRH, el MEF vela por el equilibrio macroeconómico y el estricto cumplimiento del principio de sostenibilidad fiscal, oponiéndose tradicionalmente a iniciativas que demanden transferencias no programadas.
- **Impacto de la Medida:** Neutro/Eficiente. El Texto Sustitutorio respeta escrupulosamente las reglas del MEF. Al plantear una "sustitución de fuentes" (reasignando partidas de Recursos Ordinarios y compensando con sus saldos de Recursos Directamente Recaudados) bajo un esquema de progresividad a 5 años, la ley **no genera un choque fiscal ni exige recursos adicionales inmediatos al Tesoro Público**, facilitando su viabilidad presupuestal.

D. Ente Normativo: Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)

- **Rol e Interés:** Entidad encargada de velar por el respeto a la meritocracia, la igualdad de oportunidades y la transición ordenada del régimen civil.
- **Impacto de la Medida:** Armonizado. La norma recoge la principal exigencia jurisprudencial y técnica de SERVIR al prohibir el pase automático. Al establecer el **concurso público de méritos** como requisito previo e ineludible para la migración al D.L. 728, el Congreso garantiza que solo el personal idóneo acceda a la estabilidad laboral.

E. Beneficiario Final: El Estado Peruano y la Sociedad Civil

- **Rol e Interés:** El actor más importante. La sociedad exige que los recursos públicos sean protegidos eficazmente contra la corrupción, los arbitrajes abusivos y los delitos de cuello blanco.
- **Impacto de la Medida:** Sumamente positivo. La medida opera como una póliza de seguro a favor del erario nacional. Al dotar al Estado de un cuerpo de defensores jurídicos de élite, inamovibles e institucionalizados, se maximiza la probabilidad de recuperar el dinero robado a través de reparaciones civiles y se evitan pérdidas por laudos adversos que terminarían siendo pagados con los impuestos de los ciudadanos.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Tabla 09		
MATRIZ RESUMEN DE IMPACTO POR ACTOR		
Actor Involucrado	Rol Institucional	Impacto y Repercusión de la Norma
Servidores CAS (347)	Beneficiarios Directos	Eliminación de asimetría laboral y obtención de estabilidad.
PGE	Entidad Ejecutora	Retención de talento y blindaje de su capacidad de defensa.
MEF	Ente Financiero	Respeto al equilibrio fiscal mediante autofinanciamiento (RO/RDR).
SERVIR	Ente Normativo	Cumplimiento garantizado del principio de meritocracia.
Estado y Sociedad	Beneficiario Final	Protección de miles de millones de soles del patrimonio nacional.
Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República		

8.4. ANÁLISIS DE COSTOS

En estricta observancia del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que proscribe la iniciativa de gasto por parte de los representantes ante el Congreso, el presente Análisis de Costos demuestra que el Texto Sustitutorio propuesto **no genera un impacto financiero negativo ni irroga gastos adicionales al Tesoro Público**.

El modelo de costeo de la iniciativa se fundamenta en el principio de autofinanciamiento institucional, bajo las siguientes premisas matemáticas:

A. Determinación del Costo Directo Incremental (Planilla) El paso del régimen CAS Indeterminado al régimen laboral de la actividad privada (D.L. 728) implica la asunción de beneficios sociales consolidados (gratificaciones, CTS, aportes a EsSalud). De acuerdo con los informes de la Unidad de Presupuesto de la Procuraduría General del Estado (PGE), el costo incremental anualizado para la totalidad de la población objetivo (347 servidores) asciende a S/ 11,000,000.00. Sin embargo, gracias al "candado legal" de la progresividad (20% anual), el costo real a financiar durante el primer ejercicio fiscal de vigencia de la norma se reduce drásticamente a **S/ 2,187,319.88**.

B. Fuente de Financiamiento (Costo Cero para el MEF) La viabilidad del costo directo se sostiene en que no se requerirán transferencias de partidas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El Texto Sustitutorio faculta a la PGE a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático. El pago del nuevo régimen (gasto rígido) se financiará redirigiendo fondos de la fuente de **Recursos Ordinarios (RO)**, que actualmente la entidad destina a gastos operativos (bienes y servicios). Este movimiento no desfinanciará a la institución, toda vez que dichos gastos operativos serán cubiertos utilizando los saldos de balance a favor que la PGE posee en la fuente de **Recursos Directamente Recaudados (RDR)**, los cuales superaron los S/ 67 millones en ejecuciones fiscales anteriores.

C. Análisis de Costos Indirectos (El Costo de Oportunidad y Evitación) El análisis financiero estaría incompleto si solo se evalúa el costo de la planilla. Desde la perspectiva de las finanzas públicas, debe evaluarse el "Costo de No Hacer Nada" (Costo de Oportunidad). Actualmente, el Estado asume costos indirectos altísimos derivados de la precariedad laboral:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

1. **Costos Operativos Hundidos:** Procesos de selección repetitivos, horas-hombre en inducción y la caída temporal de productividad en la defensa de cada expediente mientras el nuevo abogado completa su "curva de aprendizaje".
2. **Riesgo Patrimonial:** El costo potencial de un solo laudo arbitral internacional perdido (cuyas cuantías suelen superar los cientos de millones de dólares) por fallas en la continuidad de la estrategia legal, eclipsa de manera absoluta los S/ 11 millones que cuesta estabilizar a todo el equipo de defensa a nivel nacional.

Tabla 10					
CUADRO DE PROYECCIÓN DE COSTOS Y FUENTES (MODELO AUTOFINANCIADO A 5 AÑOS)					
Año Fiscal	Plazas Habilitadas (Acumulado)	Costo Incremental Anual (S/)	Fuente para Planilla (Rígida)	Cobertura Operativa Institucional	Impacto en Tesoro Público (MEF)
Año 1	69 (20%)	2,187,319.88	RO (Reasignado)	RDR (SalDOS Institucionales)	S/ 0.00 (Nulo)
Año 2	139 (40%)	4,406,340.06	RO (Reasignado)	RDR (SalDOS Institucionales)	S/ 0.00 (Nulo)
Año 3	208 (60%)	6,593,660.00	RO (Reasignado)	RDR (SalDOS Institucionales)	S/ 0.00 (Nulo)
Año 4	278 (80%)	8,812,680.00	RO (Reasignado)	RDR (SalDOS Institucionales)	S/ 0.00 (Nulo)
Año 5	347 (100%)	11,000,000.00	RO (Reasignado)	RDR (SalDOS Institucionales)	S/ 0.00 (Nulo)
Fuente: Informe N° D000001-2026-JUS/PGE-DTN					
Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República					

La medida es fiscalmente neutra respecto al Presupuesto General de la República. El costo operativo incremental está íntegramente cubierto por la capacidad de liquidez interna de la entidad (PGE), convirtiendo el gasto de S/ 2.18 millones iniciales en una inversión estratégica para salvaguardar miles de millones del patrimonio nacional.

8.5. ANÁLISIS DE BENEFICIOS

La evaluación de la presente iniciativa legislativa trasciende la óptica exclusiva del gasto en recursos humanos y se sitúa en el ámbito de la generación de "Valor Público". El Texto Sustitutorio produce una serie de beneficios tangibles e intangibles que impactan directamente en la eficiencia del Estado y la protección del erario nacional, los cuales se estructuran en las siguientes dimensiones:

A. Beneficios Económicos y Fiscales (Retorno de Inversión)

- **Sostenibilidad de la Recaudación Institucional:** La Procuraduría General del Estado (PGE) no es solo una entidad administrativa; es un brazo recaudador a través del cobro de reparaciones civiles a favor del Estado. Al estabilizar a sus especialistas, se asegura la continuidad operativa de la defensa, blindando una recaudación en Recursos Directamente Recaudados (RDR) que históricamente supera los S/ 110 millones anuales. La inversión progresiva en la planilla es estadísticamente marginal frente a los ingresos que estos servidores aseguran.
- **Ahorro por "Costo de Evitación":** El beneficio financiero más agresivo de la norma es la mitigación del riesgo. Los abogados de la PGE defienden al país en mega-procesos de corrupción, lavado de activos y arbitrajes internacionales (CIADI) cuyas pretensiones económicas alcanzan miles de millones de soles. Retener al talento técnico evita fallas procedimentales, caducidades o cambios de estrategia derivados de la rotación de personal, salvando al Estado de pagar indemnizaciones y laudos adversos multimillonarios.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

B. Beneficios Operativos y de Eficiencia Pública

- **Consolidación de la "Memoria Institucional":** En los litigios complejos que duran varios años, el cambio constante de abogados (producto de la precariedad del régimen CAS) destruye el hilo conductor de la defensa. El principal beneficio de la migración al D.L. 728 es garantizar que el mismo abogado que diseña la estrategia de un caso en su etapa postulatoria, sea quien lo defienda y lo gane en su etapa final, incrementando radicalmente la eficacia de la defensa jurídica.
- **Erradicación de la "Curva de Aprendizaje":** La norma elimina los "costos hundidos" asociados a la alta rotación. La PGE ya no tendrá que desperdiciar su presupuesto operativo y horas-hombre en reiterados procesos de reclutamiento, selección, inducción y capacitación, optimizando la productividad de su gasto corriente.

C. Beneficios Jurídico-Laborales y Constitucionales

- **Restitución de la Igualdad y Equidad:** La norma corrige una asimetría inconstitucional al interior de la entidad, donde profesionales que realizan idénticas labores especializadas de defensa jurídica perciben beneficios dispares (gratificaciones y CTS). El tránsito al D.L. 728 materializa el principio de "a igual trabajo, igual derecho", fomentando un clima laboral óptimo y de paz social.
- **Consolidación del Mérito en la Función Pública:** Al establecerse normativamente que la incorporación exige el ingreso previo por "concurso público de méritos", el Estado se beneficia al asegurar que solo el personal con idoneidad comprobada integre de manera estable el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica, alineándose plenamente con las sentencias del Tribunal Constitucional.

Tabla 11
MATRIZ DE VALOR PÚBLICO (RESUMEN DE BENEFICIOS)

Dimensión del Beneficio	Factor Crítico de Éxito	Impacto Generado para el Estado Peruano
Económico (Directo)	Recaudación de Reparaciones (RDR)	Retorno de inversión garantizado al blindar ingresos por +S/ 110 millones.
Económico (Evitación)	Arbitrajes y Litigios Complejos	Ahorro incalculable al evitar pérdidas de demandas contra el Estado.
Operativo	Retención de Talento / Cero Rotación	Eliminación de sobre costos operativos por inducción y curvas de aprendizaje.
Estratégico	Memoria Institucional	Continuidad ininterrumpida de la estrategia legal (Mayor probabilidad de éxito).
Jurídico	Equidad y Meritocracia	Paz laboral y estabilización de profesionales con idoneidad comprobada.

Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

8.6. EVALUACIÓN DE IMPACTO EN LA COMPETENCIA Y EL MERCADO

En cumplimiento de las exigencias del Análisis de Calidad Regulatoria y del artículo 61 de la Constitución Política del Perú, se ha procedido a evaluar los posibles efectos de la presente iniciativa legislativa sobre las dinámicas del libre mercado y la competencia.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

El Texto Sustitutorio propuesto supera de manera óptima la prueba de impacto regulatorio bajo las siguientes premisas:

A. Inexistencia de Distorsiones Comerciales La medida legislativa es de naturaleza eminentemente intra-institucional, orientada exclusivamente a la gestión y saneamiento de los recursos humanos de la Procuraduría General del Estado (PGE). Por consiguiente, no interviene, no regula y no altera el mercado de bienes y servicios. No impone barreras burocráticas a la inversión privada, no crea monopolios, ni distorsiona el sistema de libre formación de precios. Su impacto sobre la libre competencia comercial y empresarial es absolutamente nulo.

B. Competitividad del Estado en el Mercado Laboral Legal Donde la norma sí genera un impacto directo y altamente positivo es en el mercado laboral de servicios jurídicos. Actualmente, el Estado Peruano se encuentra en una posición de grave desventaja competitiva frente a los grandes estudios jurídicos privados. Mientras el sector privado ofrece a los especialistas en derecho corporativo, arbitral y penal condiciones de estabilidad y altos beneficios, el Estado intenta retenerlos bajo la precariedad del régimen CAS. Esta asimetría de mercado provoca una constante "fuga de cerebros". Al aprobar el tránsito progresivo al régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728), el Estado recupera su competitividad como empleador. La norma dota a la PGE de las herramientas de mercado necesarias para retener al talento legal de élite, nivelando el campo de juego frente al sector privado y asegurando que los mejores abogados defiendan los intereses de la Nación.

C. Externalidades Positivas en la Macroeconomía Finalmente, el fortalecimiento de la defensa jurídica del Estado genera externalidades positivas para la macroeconomía nacional. Al asegurar la continuidad de procesos de cobranza de reparaciones civiles y resarcimientos por actos de corrupción, el Estado logra recuperar millones de soles que, de otra forma, quedarían impunes o en manos de agentes infractores. Estos recursos recuperados (RDR) son posteriormente reinyectados al ciclo económico a través del gasto público institucional, fortaleciendo la economía en su conjunto.

Tabla 12 MATRIZ DE IMPACTO EN EL MERCADO Y LIBRE COMPETENCIA		
Dimensión Evaluada	Efecto de la Norma	Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)
Mercado de Bienes y Servicios	Nulo	No genera barreras burocráticas, monopolios ni altera precios. Pleno respeto al Art. 61 de la Constitución.
Mercado Laboral Legal	Positivo	Incrementa la competitividad del Estado como empleador, frenando la fuga de especialistas hacia estudios privados.
Mercado Macroeconómico	Positivo	Protege el patrimonio estatal y asegura la inyección de capitales recuperados (reparaciones civiles) a la economía pública.
Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República		

8.7. CONCLUSIÓN DEL BALANCE COSTO-BENEFICIO

Luego de someter la presente iniciativa legislativa (Texto Sustitutorio) a los rigurosos filtros de la Metodología del Marco Lógico y del Análisis de Impacto Regulatorio, la Comisión de Presupuesto y

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Cuenta General de la República concluye que el balance Costo-Beneficio es **abrumadoramente favorable y altamente rentable para el Estado Peruano**.

La viabilidad integral de la norma se fundamenta en las siguientes conclusiones definitivas:

- 1. Déficit Cero y Plena Sostenibilidad Fiscal:** Se ha demostrado matemáticamente que la medida no irroga gastos adicionales al Tesoro Público. Al incorporar el principio de progresividad a cinco (5) años y la habilitación legal para la reasignación de fuentes (Recursos Ordinarios y Recursos Directamente Recaudados), el costo incremental inicial de S/ 2.18 millones es absorbido en su totalidad por el pliego institucional de la Procuraduría General del Estado (PGE), respetando el equilibrio macroeconómico y el artículo 79 de la Constitución.
- 2. Extraordinaria Rentabilidad por "Costo de Evitación":** La norma transforma un gasto rígido (planilla) en una póliza de seguro patrimonial. La inversión máxima proyectada de S/ 11 millones (al quinto año) garantiza la protección y sostenibilidad de los más de S/ 110 millones anuales que la PGE recauda a favor del Estado. El retorno de inversión pública es inmediato y exponencial.
- 3. Prevención de Pérdidas Multimillonarias:** Retener al talento jurídico altamente especializado y consolidar la "memoria institucional" mitiga a cero el riesgo de perder laudos arbitrales internacionales o mega-procesos de corrupción por negligencias asociadas a la alta rotación de personal, salvaguardando miles de millones de soles del erario nacional.
- 4. Fortalecimiento Institucional y Paz Laboral:** La erradicación del régimen precario (CAS Indeterminado) para los especialistas de la defensa jurídica restituye el derecho constitucional a la igualdad de beneficios, erradica los sobrecostos de contratación y consolida un cuerpo de defensores del Estado inamovible, meritocrático e incorruptible.

Veredicto del ACB: La aprobación del presente Texto Sustitutorio no se configura como un gasto corriente improductivo, sino como una **inversión pública estratégica y de imperiosa necesidad**. Mantener la situación actual (status quo) conlleva un riesgo fiscal superior y resulta más oneroso para el país que la aprobación de la estabilización laboral propuesta. En consecuencia, desde la óptica técnica, económica y presupuestaria, la medida ostenta **PLENA VIABILIDAD**.

8.8. INDICADORES DE LOGRO (EVALUACIÓN EX-POST)

De conformidad con las mejores prácticas de técnica legislativa y el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), una norma eficiente debe ser susceptible de medición y fiscalización. Por ello, la presente iniciativa legislativa establece un marco de control basado en el desempeño.

Para garantizar que los objetivos de autofinanciamiento, estabilidad y protección del patrimonio nacional se materialicen sin desviaciones, se instituyen los siguientes Indicadores de Logro, los cuales servirán como base para la fiscalización congresal y la evaluación ex-post a cargo de la Contraloría General de la República y el MEF:

A. Indicadores de Ejecución y Responsabilidad Fiscal

- **Impacto Adicional al Tesoro Público (Meta: S/ 0.00):** Indicador crítico que medirá si la PGE solicitó recursos extra al MEF para cubrir la planilla 728. El cumplimiento de esta meta verificará la efectividad del "enroque presupuestal" (RO y RDR) aprobado en el Texto Sustitutorio.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

- **Sostenibilidad de Recaudación RDR (Meta: $\geq$ S/ 110.9 Millones):** Medirá si la estabilización del personal técnico se tradujo efectivamente en la protección y mantenimiento de los niveles históricos de recaudación institucional por concepto de reparaciones civiles.

B. Indicadores de Gestión de Recursos Humanos

- **Avance de Tránsito Progresivo (Meta: 20% anual / 100% al Año 5):** Evaluará el cumplimiento del límite máximo de incorporaciones permitidas por año, garantizando que la Unidad de Talento Humano no sature sus procesos administrativos y respete la disponibilidad presupuestal interna.
- **Tasa de Retención de Talento (Meta: $> 95\%$):** Medirá la drástica reducción de la "fuga de talentos". Al otorgar estabilidad (D.L. 728), el nivel de renunciaciones en la población objetivo deberá caer a niveles marginales.

C. Indicadores de Eficacia Institucional

- **Continuidad Estratégica en la Defensa Jurídica:** Cuantificará cualitativa y cuantitativamente la eliminación de la "curva de aprendizaje". Medirá el porcentaje de arbitrajes y mega-procesos de corrupción que son gestionados por el mismo profesional desde su inicio hasta el laudo o sentencia final.

Tabla 13					
MATRIZ DE INDICADORES DE EVALUACIÓN EX -POST					
INDICADORES	Dimensión	Nombre del Indicador	Línea Base (Hoy)	Meta Final (Año 5)	Fuente de Verificación Oficial
Indicador 01	RR.HH. (Ejecución)	Avance de Tránsito al Régimen 728	0%	100%	AIRHSP (MEF) / Escalafón PGE
Indicador 02	RR.HH. (Eficacia)	Tasa de Retención de Especialistas	Baja (Alta rotación)	$> 95\%$	Resoluciones de cese (PGE)
Indicador 03	Responsabilidad Fiscal	Impacto Adicional al Tesoro Público	S/ 0.00	S/ 0.00	SIAF / MEF
Indicador 04	Valor Público Económico	Sostenibilidad de Recaudación (RDR)	S/ 110.9 Millones	$\geq$ S/ 110.9 Millones	Estados Financieros (SIAF)
Indicador 05	Eficacia Institucional	Continuidad Estratégica en Defensa	Ruptura constante	$> 90\%$	Sistema SAJE (PGE)
Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República					

9. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de Ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el 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 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN EXCEPCIONAL Y PROGRESIVA DE LOS SERVIDORES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, QUE LABORAN 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 y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado (PGE) que laboran 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 del 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 derecho a la igualdad y no discriminación laboral de los servidores de la Procuraduría General del Estado (PGE), que laboran a plazo indeterminado bajo el régimen especial del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, para garantizar la continuidad del talento humano especializado, garantizar la continuidad de la defensa jurídica del Estado y proteger los recursos patrimoniales de la nación.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación exclusiva para los servidores que se encuentran prestando servicios en la Procuraduría General del Estado (PGE), a plazo indeterminado bajo el régimen especial del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, a la fecha de publicación de la presente norma.

Artículo 4. Requisitos para la incorporación

Para acceder a la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, el servidor de la Procuraduría General del Estado (PGE) debe cumplir obligatoriamente con los siguientes requisitos concurrentes:

- a) Haber ingresado a la Procuraduría General del Estado (PGE) mediante concurso público de méritos.
- b) Mantener vínculo laboral vigente a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y que voluntariamente deseen ser incorporados al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, mediante concurso interno de méritos.
- c) Que la plaza por ocupar se encuentre prevista y presupuestada en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) de la Procuraduría General del Estado (PGE).

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Artículo 5. Progresividad y Criterios para la incorporación

- 5.1. La incorporación al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, se lleva a cabo de manera progresiva en un plazo máximo de cinco años fiscales, a razón de hasta el 20 % anual de los servidores contemplados en el artículo 3.
- 5.2. La Procuraduría General del Estado (PGE), mediante directiva interna, establece los criterios de prelación para el tránsito anual, priorizando el tiempo de servicio en la entidad, la evaluación de desempeño y la especialidad en la defensa jurídica.

Artículo 6. Financiamiento y sostenibilidad fiscal

- 6.1. La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Procuraduría General del Estado (PGE), sin demandar recursos adicionales al tesoro público.
- 6.2. Para tal efecto, la entidad queda autorizada a reasignar internamente sus recursos habilitando las partidas correspondientes a planillas y obligaciones sociales, garantizando la cobertura de sus gastos operativos y de bienes y servicios con cargo a sus saldos de balance en la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados (RDR).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Exoneración de restricciones presupuestarias

Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley durante su primer año de implementación, se requiere de la opinión previa y favorable de la Dirección General de Gestión Fiscal de Recursos Humanos y de la Dirección de Presupuesto Público, asimismo, se exonera a la Procuraduría General del Estado (PGE) de las restricciones previstas en los artículos 6 y 8, y el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026. Para los años fiscales subsiguientes, la entidad programa los recursos necesarios en las respectivas leyes anuales de presupuesto para garantizar la continuidad de la progresividad dispuesta en el artículo 5.

SEGUNDA. Creación, registro y habilitación de plazas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP)

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH), procede, de manera obligatoria y en un plazo no mayor de treinta días calendario de recibida la solicitud, con la creación, registro y habilitación de las plazas respectivas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), previa verificación de la disponibilidad presupuestaria interna de la Procuraduría General del Estado (PGE).

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

TERCERA. Reglamentación y lineamientos internos

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de sesenta días calendario contados desde su entrada en vigor. En el mismo plazo, la Procuraduría General del Estado (PGE) emite los lineamientos internos y adecúa sus instrumentos de gestión, como el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), para iniciar el primer tramo de incorporación.

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Lima, 6 de mayo de 2026



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/05/2026 18:19:10-0500

ALEJANDRO SOTO REYES

Presidente

Comisión de 4y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20181740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/05/2026 16:45:23-0500

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA

Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 09:14:48-0500

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS

Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 10:09:35-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 10:30:17-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 11:35:22-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 11:00:00-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 12:15:41-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 12:24:56-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/05/2026 11:56:09-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 13:15:06-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/05/2026 12:34:15-0500

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12042/2025-CR, 12758/2025-CR y 13887/2025-CR, Ley que autoriza la incorporación excepcional y progresiva de los servidores de la Procuraduría General del Estado, que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 12:09:03-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 15:08:54-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 14:38:38-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 16:00:43-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/05/2026 10:32:31-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 15:22:01-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 12:57:11-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 11:43:01-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 15:13:58-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 17:13:25-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 15:34:50-0500