



Roxana María Rocha Gallegos
Diputada de la República

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

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA LEY DE DEFENSA RESPONSABLE

La Diputada de la República, que suscribe **ROXANA MARÍA ROCHA GALLEGOS**, integrante del Grupo Parlamentario Renovación Popular, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente proposición legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY DE DEFENSA RESPONSABLE

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, a fin de establecer las condiciones para el reembolso de los gastos de defensa y asesoría especializada asumidos por los servidores y exservidores civiles por actuaciones directamente vinculadas con el ejercicio regular de sus funciones o con criterios de gestión aplicables en su oportunidad.

Artículo 2. Modificación del literal I) del artículo 35 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil

Se modifica el literal I) del artículo 35 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, en los siguientes términos:

"Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil

El servidor civil tiene los siguientes derechos:

[...]

I) Contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, mediante el reembolso de los gastos asumidos y que se encuentren debidamente acreditados, para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido la vinculación con la entidad. El reembolso se efectúa con cargo a los recursos de la entidad, conforme a las condiciones establecidas en el artículo 35-A de la presente ley.

Artículo 3. Incorporación del artículo 35-A en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil

Se incorpora el artículo 35-A en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, en los siguientes términos:

"Artículo 35-A. Reembolso de los gastos de defensa y asesoría especializada

35-A.1. El servidor o exservidor civil asume inicialmente los gastos de su defensa y asesoría legal, contable, económica o afín en los procesos judiciales, administrativos, constitucionales o arbitrales, así como en las investigaciones congresales, fiscales o policiales en las que sea comprendido, citado o emplazado por hechos, omisiones,

actos o decisiones adoptados o ejecutados en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos.

El derecho al reembolso subsiste aun cuando, al momento de iniciarse el proceso, procedimiento o investigación, hubiese concluido la vinculación del servidor civil con la entidad.

35-A.2. *El reembolso procede cuando concurren conjuntamente las siguientes condiciones:*

- a) Los hechos materia del proceso, procedimiento o investigación se encuentren directamente vinculados con el ejercicio regular de las funciones del servidor o exservidor civil o con actuaciones realizadas bajo criterios de gestión aplicables en su oportunidad.*
- b) El proceso, procedimiento o investigación haya concluido mediante resolución, disposición, laudo u otro acto definitivo que haya quedado firme, emitido por la autoridad competente que, según la naturaleza del caso, declare la inexistencia de responsabilidad, disponga la absolución, el sobreseimiento o el archivo definitivo por razones de fondo, o desestime la pretensión formulada contra el servidor o exservidor civil.*
- c) Los servicios de defensa o asesoría hayan sido efectivamente prestados y pagados.*
- d) Los gastos se encuentren sustentados mediante contrato, comprobantes de pago y demás documentación exigible conforme al ordenamiento jurídico.*

No procede el reembolso cuando el proceso, procedimiento o investigación concluya exclusivamente por prescripción, caducidad u otra causal que no contenga un pronunciamiento favorable sobre el fondo de los hechos atribuidos al servidor o exservidor civil.

35-A.3. *El reembolso comprende únicamente los gastos necesarios y directamente vinculados con la defensa o asesoría especializada.*

Para determinar el monto a reembolsar se consideran, entre otros criterios, la naturaleza y complejidad del caso, la especialidad requerida, las actuaciones efectivamente realizadas, la duración del servicio y los valores de mercado aplicables.

No son reembolsables las multas, sanciones, reparaciones civiles, indemnizaciones, cauciones, costas impuestas al servidor o exservidor civil ni otros conceptos ajenos a su defensa o asesoría.

35-A.4. *Cuando el proceso, procedimiento o investigación comprenda hechos diferenciados y solo algunos de ellos concluyan favorablemente para el servidor o exservidor civil, el reembolso se limita a los gastos debidamente acreditados a dichos hechos.*

Las costas y costos que el servidor o exservidor civil hubiese obtenido de la parte contraria por concepto de su defensa o asesoría se deducen del monto que corresponda reembolsar.

35-A.5. *El reembolso está a cargo de la entidad en la que el servidor o exservidor civil ejerció las funciones vinculadas con los hechos materia del proceso, procedimiento o investigación.*

En caso de fusión, reorganización, extinción u otra forma de modificación institucional, la obligación corresponde a la entidad que haya asumido las funciones respectivas o que tenga la condición de sucesora.

La solicitud de reembolso es resuelta por el órgano competente de la entidad mediante decisión debidamente motivada. La autoridad que solicita el reembolso se encuentra impedida de intervenir en su evaluación o aprobación, siendo aplicables las reglas de abstención previstas en la legislación del procedimiento administrativo general.

El reglamento establece el procedimiento, la determinación del órgano competente y los plazos para la evaluación de la solicitud y el pago del reembolso.

35-A.6. *El interés legal procede únicamente cuando la entidad incurre en mora en el pago del reembolso reconocido mediante decisión administrativa firme. La mora se produce automáticamente por el vencimiento del plazo establecido para efectuar el pago, sin necesidad de requerimiento previo, y el interés legal se computa desde el día siguiente a dicho vencimiento.*

35-A.7. *Dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión, la entidad dispone la publicación en su portal de transparencia de las resoluciones que reconocen reembolsos, indicando el beneficiario, el concepto, el monto aprobado y el órgano responsable de su emisión, sin perjuicio de la protección de la información exceptuada de publicidad conforme a la legislación sobre transparencia y protección de datos personales.*

Artículo 4. Modificación del primer párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil

Se modifica el primer párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, en los siguientes términos:

“SEGUNDA. Defensa y asesoría de los servidores civiles

Las entidades públicas reembolsan los gastos de defensa y asesoría a que se refieren el literal l) del artículo 35 conforme a las condiciones establecidas en el artículo 35-A, a los servidores y exservidores civiles que correspondan.

[...]”

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Adecuación del Reglamento General

El Poder Ejecutivo, a propuesta de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR y con participación del Ministerio de Economía y Finanzas en las materias de su competencia, adecúa el Reglamento General de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil,

aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, a las modificaciones establecidas en la presente ley, dentro de los sesenta días calendario siguientes a su publicación.

Segunda. Adecuación de normas complementarias

La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR adecúa la Directiva 004-2015-SERVIR/GPGSC, "Reglas para acceder al beneficio de defensa y asesoría de los servidores y exservidores civiles", y sus modificatorias, a las disposiciones previstas en el artículo 35-A y en el Reglamento General de la Ley 30057, dentro de los treinta días calendario siguientes a la publicación de la adecuación reglamentaria prevista en la Primera Disposición Complementaria Final.

Tercera. Financiamiento

Los reembolsos regulados por la presente ley se financian con cargo al presupuesto institucional de la entidad obligada, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las reglas del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Las entidades incorporan en su programación presupuestaria las previsiones necesarias para atender oportunamente las obligaciones derivadas de la aplicación de la presente ley.

Cuarta. Vigencia

La presente ley entra en vigor a los noventa días calendario siguientes a su publicación.

Las disposiciones complementarias finales Primera y Segunda entran en vigor al día siguiente de la publicación de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única. Solicitudes y beneficios en trámite

Las solicitudes de defensa o asesoría presentadas antes de la entrada en vigor de la presente ley se tramitan hasta su conclusión conforme a las disposiciones vigentes a la fecha de su presentación.

Los beneficios de defensa o asesoría aprobados antes de la entrada en vigor de la presente ley continúan rigiéndose por la normativa vigente a la fecha de su presentación hasta su conclusión.

El régimen de reembolso regulado por la presente ley es aplicable a las solicitudes presentadas a partir de su entrada en vigor.

EXPOSICION DE MOTIVOS

De conformidad con el artículo 106 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la presente exposición desarrolla el problema público y la evidencia que lo sustenta, los objetivos de la iniciativa, su fundamentación, los antecedentes normativos, los sectores comprendidos, el efecto sobre la legislación nacional y el análisis costo-beneficio, incluidos los impactos económico, presupuestal y ambiental.¹

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO QUE SE PRETENDE RESOLVER

La Ley 30057, Ley del Servicio Civil, reconoce actualmente como uno de los derechos individuales del servidor civil contar, con cargo a los recursos de la entidad pública, con defensa y asesoría legal, contable, económica adecuada cuando sea comprendido en procesos judiciales, administrativos, constitucionales o arbitrales, así como en investigaciones congresales o policiales, por hechos, omisiones, actos o decisiones vinculados al ejercicio de sus funciones. Este derecho se mantiene, aun cuando, al iniciarse el proceso, la persona ya no tenga vínculo con la entidad. Si al finalizar el proceso se demuestra su responsabilidad, corresponde que reembolse el costo asumido por el Estado.²

La razón que explica este régimen es atendible. Quien ejerce una función pública adopta decisiones, firma documentos, administra recursos y resuelve asuntos que pueden ser posteriormente cuestionados. No toda denuncia, investigación o procedimiento termina acreditando una conducta irregular. De hecho, la información examinada por SERVIR muestra que una parte importante de los procedimientos disciplinarios y sancionadores no concluye con una sanción firme.³ Por eso, una reforma razonable no puede partir de la idea de que todo funcionario investigado es responsable ni puede dejar sin protección al servidor que actuó dentro de sus competencias.

El problema se encuentra, más bien, en cómo se distribuye actualmente el riesgo económico de esa defensa.

Bajo el modelo vigente, la entidad compromete recursos públicos desde el inicio, cuando todavía no se conoce el resultado definitivo del proceso. Si posteriormente se establece que el servidor actuó correctamente, el financiamiento estatal encuentra plena justificación. Sin embargo, si se determina responsabilidad, se produce una situación distinta: el dinero público ya fue desembolsado y la entidad debe procurar su recuperación.

Esta diferencia importa. El sistema actual funciona bajo una lógica de pago anticipado y recuperación posterior. La propuesta plantea reemplazarla por una lógica de financiamiento inicial por el interesado y reembolso posterior cuando exista una decisión firme favorable.

¹ Cámara de Diputados. Reglamento de la Cámara de Diputados, artículos 106 y 107. Documento oficial publicado en el portal institucional del Congreso de la República.

² Ley 30057, Ley del Servicio Civil, artículo 35, literal I), y Segunda Disposición Complementaria Final. El texto vigente es reproducido y analizado tanto por SERVIR como por el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

³ Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, Informe Técnico N.º 001574-2025-SERVIR-GPGSC, Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, numerales 3.15 y 3.16.

No se trata, por tanto, de afirmar que el derecho actualmente reconocido haya ocasionado una crisis financiera en el Estado. La propia información proporcionada por SERVIR no permite sostener semejante conclusión. Entre 2020 y 2022, el gasto registrado por asesoría y defensa legal en el aparato estatal ascendió a S/ 38,709,689 y, para el año 2022, representó aproximadamente el 0.02 % del presupuesto de las entidades que efectuaron este tipo de gasto. SERVIR concluyó, por ello, que no existía evidencia suficiente para afirmar categóricamente que el beneficio hubiese provocado problemas financieros para el Estado.⁴

El dato señalado, lejos de impedir una revisión legislativa, permite precisar mejor el problema. La discusión no gira alrededor del volumen global del gasto, sino alrededor de las condiciones bajo las cuales corresponde que el Estado lo asuma definitivamente, los mecanismos para proteger los recursos públicos y la necesidad de distinguir entre quien actuó regularmente y quien finalmente resulta responsable.

A ello se suma que el régimen legal actual remite buena parte de las condiciones operativas a disposiciones reglamentarias y administrativas. La experiencia parlamentaria recogida en los proyectos precedentes ha puesto sobre la mesa cuestiones que merecen una regulación más clara: qué gastos deben considerarse razonables; si corresponde reconocer cualquier monto contratado; qué sucede cuando solo algunos de los hechos investigados concluyen favorablemente; cómo deben tratarse las costas y costos recuperados de terceros; qué entidad debe efectuar el pago cuando ha existido una reorganización; cómo evitar que una autoridad intervenga en la evaluación de su propio beneficio; y desde cuándo deben generarse intereses.

La fórmula propuesta responde justamente a esas situaciones. Mantiene el derecho del servidor a obtener respaldo económico del Estado cuando se acredite que actuó regularmente, pero establece que ese respaldo se concrete mediante el reembolso de gastos necesarios, razonables, proporcionales y debidamente acreditados, una vez que exista un pronunciamiento firme favorable sobre el fondo.

La iniciativa tampoco desconoce una preocupación señalada por SERVIR y recogida en el dictamen: el llamado "miedo a la firma" o burocracia defensiva. El Tribunal Constitucional ha advertido que el temor de los funcionarios a adoptar decisiones puede terminar paralizando la administración y afectar, en última instancia, la prestación de servicios y la ejecución de obras que necesita la ciudadanía.⁵ Precisamente por ello, la propuesta no elimina el respaldo estatal: lo mantiene como un derecho de reembolso para quien haya actuado conforme a sus funciones y obtenga una decisión favorable.

Hay, entonces, dos intereses que deben conciliarse y que no son incompatibles: proteger al servidor que adopta decisiones legítimas en ejercicio de la función pública y, al mismo tiempo, asegurar que el Estado no termine financiando definitivamente gastos de defensa correspondientes a quien haya sido declarado responsable.

La necesidad de intervención legislativa se explica porque el régimen que se pretende modificar está establecido directamente en el literal I) del artículo 35 y en la Segunda

⁴ SERVIR, Informe Técnico N.º 001574-2025-SERVIR-GPGSC, numerales 3.6 a 3.10. El informe consigna un gasto acumulado de S/ 38,709,689 entre 2020 y 2022 y una participación aproximada de 0.02 % para 2022.

⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N.º 01553-2023-PA/TC, de 3 de diciembre de 2024, fundamentos 31 y 35, citada por SERVIR al desarrollar el fenómeno denominado "miedo a la firma".

Disposición Complementaria Final de la Ley 30057. No sería suficiente una modificación reglamentaria o una directiva de SERVIR para invertir el actual modelo de financiamiento. Para ello se requiere una norma con rango de ley.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

La evidencia disponible muestra una realidad más compleja que la inicialmente planteada en el Proyecto de Ley 11357/2024-CR. Por un lado, existe gasto público efectivo en defensa y asesoría de servidores; por otro, su peso presupuestal agregado es reducido. Paralelamente, existe un número importante de procedimientos que no concluyen acreditando responsabilidad. Estos datos obligan a diseñar una solución equilibrada y no una eliminación indiscriminada del beneficio.

2.1. Gasto público en defensa y asesoría especializada

SERVIR, utilizando información del Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, determinó que el gasto en asesoría y defensa legal concepto que para dicho análisis comprendió también asesoría contable, económica o afín ascendió a S/ 38,709,689 durante el periodo 2020-2022. Para el año 2022, este gasto representó aproximadamente 0.02 % del presupuesto general de las entidades que incurrieron en ese concepto.⁶

Asimismo, SERVIR señaló que la información disponible sobre costos por etapa es dispersa y no permite establecer un monto promedio general; no obstante, identificó que los costos recurrentes por entregables vinculados a estos servicios se encontraban alrededor de S/ 30,000.⁷

Estos datos son útiles por dos motivos.

Primero, confirman que existe un desembolso real de recursos públicos.

Segundo, impiden sostener que exista, por sí mismo, un problema de magnitud fiscal.

En consecuencia, la justificación de la reforma debe centrarse en la eficiencia del mecanismo, la asignación del riesgo y los controles sobre el reconocimiento definitivo del gasto, y no en una supuesta crisis presupuestaria que los datos disponibles no acreditan.

2.2. Un número significativo de procedimientos no concluye con sanción

La propia información aportada por SERVIR revela la importancia de no eliminar la protección del servidor.

De las sanciones impuestas en procedimientos disciplinarios que fueron recurridas ante el Tribunal del Servicio Civil entre 2021 y 2023, aproximadamente el 35 % quedó firme, mientras que alrededor del 65 % de los procedimientos examinados no concluyó con sanción al servidor civil.⁸

⁶ SERVIR, Informe Técnico N.º 001574-2025-SERVIR-GPGSC, información elaborada a partir del Portal de Transparencia Económica – Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas.

⁷ *Ibíd.*, numeral 3.9, respecto de costos recurrentes cercanos a S/ 30,000 por entregables de servicios de asesoría y defensa.

⁸ *Ibíd.*, numeral 3.15. SERVIR señala que, entre 2021 y 2023, aproximadamente 35 % de las sanciones recurridas analizadas quedaron firmes.

Una situación semejante aparece en la información correspondiente a la Contraloría General de la República. Conforme al reporte de cumplimiento de su Plan Estratégico Institucional para 2024, el porcentaje de administrados con sanción confirmada o modificada por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas fue de aproximadamente 34 %, de manera que alrededor del 66 % de los procedimientos sancionadores considerados no terminó con una sanción confirmada o modificada.⁹

Estos porcentajes no significan, por supuesto, que todos los casos restantes correspondan necesariamente a denuncias injustificadas. Sí muestran que la sola existencia de una investigación o procedimiento no permite anticipar responsabilidad. Por ello, la iniciativa se aparta de una exclusión basada simplemente en el tipo de delito denunciado y adopta un criterio objetivo vinculado al resultado final.

2.3. Contexto de corrupción y confianza ciudadana

El dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social también recoge información que permite comprender el contexto institucional en el que se discute la propuesta.

Según el dictamen, para agosto de 2025 el 55.2 % de la población identificaba a la corrupción como el principal problema del país. Asimismo, cita información de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción según la cual los casos de corrupción en trámite se habían incrementado sostenidamente entre 2015 y 2025, aproximándose a una duplicación en dicho periodo.¹⁰

El mismo documento recoge el Reporte N° 7, Mapas de la Corrupción, de la Defensoría del Pueblo, que registraba 6,503 casos de corrupción a noviembre de 2025, destacando entre los delitos de mayor presencia el peculado y la negociación incompatible.¹¹

También se consigna información atribuida a la Coordinación Nacional de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios respecto de 1,994 personas sentenciadas por corrupción durante 2025, entre funcionarios, servidores públicos y particulares.¹²

Estos datos no pueden utilizarse para presumir responsabilidad respecto de un servidor investigado. Su importancia es distinta: muestran que existe una fuerte demanda ciudadana por mayor transparencia, integridad y responsabilidad en la administración del dinero público.

En ese contexto, resulta difícil explicar al ciudadano por qué el Estado debe asumir anticipadamente y de manera definitiva determinados gastos de defensa antes de conocerse el resultado del proceso. Pero también sería injusto trasladar definitivamente ese costo a quien, después de años de investigación, obtiene una absolución o un

⁹ Ibid., numeral 3.16, información obtenida del Módulo de Consulta PEI-POI de CEPLAN respecto de la Contraloría General de la República y el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas.

¹⁰ Congreso de la República, Comisión de Trabajo y Seguridad Social, Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3069/2022-CR y 11357/2024-CR, 2026, p. 20; información sobre percepción ciudadana y casos de competencia de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción.

¹¹ Defensoría del Pueblo, Reporte N.º 7 – Mapas de la Corrupción, noviembre de 2025, citado en el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

¹² Comisión de Trabajo y Seguridad Social, Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3069/2022-CR y 11357/2024-CR, información atribuida a la Coordinación Nacional de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios respecto del año 2025.

pronunciamiento que descarta la responsabilidad. La propuesta busca encontrar un punto razonable entre ambos extremos.

2.4. Falta de información suficiente sobre recuperación de los recursos

Otro aspecto relevante aparece precisamente por ausencia de información.

Durante el análisis parlamentario, SERVIR proporcionó información sobre el monto gastado en asesoría y defensa, pero no se contó con una cuantificación suficiente que permitiera establecer qué proporción de los montos desembolsados había sido efectivamente recuperada de servidores posteriormente declarados responsables.¹³

Esta carencia refuerza la necesidad de revisar el diseño del mecanismo. Si el régimen parte del desembolso estatal anticipado y condiciona la protección posterior del patrimonio público a la recuperación del dinero, resulta razonable que el legislador evalúe si existe una alternativa que reduzca ese riesgo.

El sistema de reembolso propuesto hace justamente eso: elimina la necesidad de recuperar posteriormente el costo de la defensa de quien resulte responsable, pues en tal supuesto el Estado no llega a efectuar el reembolso.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

Objetivo general

Establecer un régimen claro, equilibrado y transparente para el reembolso de los gastos de defensa y asesoría especializada de los servidores y exservidores civiles comprendidos en procesos, procedimientos o investigaciones vinculados directamente con el ejercicio regular de sus funciones, conciliando la protección del servidor que actuó correctamente con el uso responsable de los recursos públicos.

Objetivos específicos

- a. Sustituir el actual esquema de financiamiento público anticipado por un mecanismo de reembolso condicionado al resultado definitivo del proceso, procedimiento o investigación.
- b. Mantener la protección económica del servidor o exservidor que haya actuado en el ejercicio regular de sus funciones y obtenga un pronunciamiento firme favorable sobre el fondo.
- c. Evitar que el Estado tenga que financiar definitivamente los gastos de defensa de servidores respecto de los cuales se determine responsabilidad.
- d. Establecer que solo sean reembolsables los gastos necesarios, razonables, proporcionales, efectivamente prestados, pagados y debidamente acreditados.
- e. Mantener expresamente dentro del régimen la defensa y asesoría legal, contable, económica o afín, evitando que la reforma se limite exclusivamente al patrocinio jurídico.
- f. Regular los casos de responsabilidad parcial, la deducción de costas y costos, la identificación de la entidad obligada al reembolso y los supuestos de reorganización institucional.

¹³ Comisión de Trabajo y Seguridad Social, Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3069/2022-CR y 11357/2024-CR, análisis sobre gasto, reembolso y recuperación de recursos públicos

- g. Prevenir conflictos de interés, impidiendo que la autoridad beneficiaria intervenga en la evaluación o aprobación de su propia solicitud.
- h. Establecer que el interés legal solo proceda cuando la entidad incumpla el plazo de pago luego de haber quedado firme la decisión administrativa que reconoce el reembolso.
- i. Asegurar que la implementación del régimen se realice con cargo al presupuesto institucional existente, sujeto a programación, disponibilidad presupuestal y sostenibilidad fiscal.
- j. Fortalecer la transparencia y el control ciudadano sobre los recursos públicos destinados al reembolso de gastos de defensa y asesoría, mediante la publicación de las resoluciones que reconocen dichos reembolsos, sus beneficiarios, conceptos y montos.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

4.1. La vía legislativa es necesaria

El literal l) del artículo 35 de la Ley 30057 reconoce actualmente como derecho individual del servidor civil el financiamiento de su defensa y asesoría con recursos de la entidad. Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Final obliga a las entidades públicas a otorgar dicha defensa en los supuestos previstos por la ley.

En consecuencia, modificar la oportunidad en que el Estado asume ese costo no puede hacerse únicamente mediante reglamento o directiva administrativa. El núcleo del régimen está establecido por ley y, por tanto, requiere una modificación del mismo rango normativo.

La propuesta conserva el derecho, pero cambia su configuración: deja de ser un financiamiento institucional previo y pasa a convertirse en un derecho al reembolso sujeto a condiciones objetivas. Esta opción fue también la que, en términos generales, terminó acogiendo la Comisión de Trabajo y Seguridad Social al aprobar, el 17 de marzo de 2026, el dictamen acumulado de los Proyectos de Ley 3069/2022-CR y 11357/2024-CR.¹⁴

4.2. No se elimina el derecho a la protección del servidor

Este punto merece especial claridad porque fue una de las principales preocupaciones expresadas durante el debate.

SERVIR sostuvo que eliminar o debilitar la defensa institucional podría generar inseguridad funcional, afectar la atracción y retención de profesionales e incentivar una “burocracia defensiva”, en la que funcionarios y servidores eviten adoptar decisiones por temor a enfrentar procesos con sus propios recursos.¹⁵

La fórmula actual toma en cuenta esa preocupación.

El literal l) del artículo 35 no desaparece. Por el contrario, continúa reconociendo la protección del servidor frente a los gastos derivados de su defensa y asesoría legal,

¹⁴ Comisión de Trabajo y Seguridad Social, dictamen aprobado por mayoría en la décima tercera sesión ordinaria de 17 de marzo de 2026.

¹⁵ SERVIR, Informe Técnico N.º 001574-2025-SERVIR-GPGSC, análisis de los efectos sobre seguridad funcional, atracción de talento y “burocracia defensiva”.

contable, económica o afín, pero modifica la forma en que dicha protección es financiada. El artículo 35-A desarrolla las condiciones bajo las cuales procede el reembolso y mantiene expresamente dicha protección cuando el vínculo del servidor con la entidad hubiera concluido antes del inicio del proceso, procedimiento o investigación.

Así, la reforma no transmite el mensaje de que el Estado abandona a quien decide. Lo que establece es que el respaldo económico definitivo se vincula al resultado objetivo del proceso y al ejercicio regular de la función.

4.3. Compatibilidad con el derecho de defensa

El artículo 139, inciso 14, de la Constitución garantiza que ninguna persona sea privada del derecho de defensa en ningún estado del proceso.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al analizar el Proyecto de Ley 11357/2024-CR, concluyó que el cambio del mecanismo de financiamiento no suprime ni restringe por sí mismo el contenido esencial de este derecho. El servidor continúa pudiendo elegir abogado, recibir asesoramiento, presentar pruebas, impugnar las decisiones y ejercer todas las facultades propias de su defensa. Lo que cambia es la oportunidad en la cual el Estado asume económicamente los gastos correspondientes.¹⁶

El MINJUSDH consideró, por ello, que desde la perspectiva constitucional el mecanismo resulta jurídicamente viable, siempre que su regulación no se convierta en una limitación irrazonable o desproporcionada.

La nueva fórmula es incluso más garantista que el texto inicialmente analizado por dicho ministerio, pues determina expresamente los procesos comprendidos, conserva las asesorías especializadas y establece condiciones objetivas para acceder al reembolso.

4.4. Presunción de inocencia

La iniciativa tampoco modifica ni relativiza la presunción de inocencia reconocida en el artículo 2, numeral 24, literal e), de la Constitución.

Que el servidor asuma inicialmente el costo de su defensa no significa que el Estado lo considere culpable. La propuesta no impone una sanción, no modifica las reglas probatorias ni establece consecuencia alguna sobre su responsabilidad mientras el procedimiento esté pendiente.

Precisamente por esta razón, la propuesta se distancia del criterio inicialmente planteado en el Proyecto de Ley 3069/2022-CR, que pretendía excluir del beneficio a quienes fueran denunciados por determinados delitos contra la administración pública. SERVIR observó aquella alternativa porque la sola denuncia no puede operar como criterio para restringir un derecho, pues ello podría afectar la presunción de inocencia.¹⁷

¹⁶ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, Informe Legal N.º 566-2025-JUS/DGDNCR, 13 de junio de 2025, numerales 18 a 20.

¹⁷ SERVIR, opinión recaída en el Proyecto de Ley 3069/2022-CR, Informe Técnico N.º 2123-2022-SERVIR-GPGSC, reproducida en el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

La fórmula actual supera esa objeción: no clasifica a los servidores según el delito imputado ni les retira el beneficio por el solo hecho de ser denunciados. Utiliza un criterio posterior y objetivo: el resultado firme del proceso.

4.5. Pronunciamiento favorable sobre el fondo

No cualquier forma de conclusión de un proceso, procedimiento o investigación genera derecho al reembolso. La propuesta exige que este haya concluido mediante resolución, disposición, laudo u otro acto definitivo emitido por la autoridad competente que, según la naturaleza del caso, declare la inexistencia de responsabilidad, disponga la absolución, el sobreseimiento o el archivo definitivo por razones de fondo, o desestime la pretensión formulada contra el servidor o exservidor civil.

Asimismo, establece expresamente que no procede el reembolso cuando la conclusión se sustente exclusivamente en la prescripción u otra causa de extinción que no contenga un pronunciamiento favorable sobre el fondo de los hechos imputados.

Esta precisión no aparecía con claridad en las iniciativas anteriores y resulta relevante. El dinero público no debe desembolsarse únicamente porque un procedimiento terminó; debe existir una decisión que permita vincular razonablemente el resultado favorable con la inexistencia de responsabilidad del servidor.

4.6. Razonabilidad del gasto y protección del patrimonio público

Uno de los cuestionamientos que dio origen a los proyectos antecedentes se relacionó con los montos de los servicios de defensa y con la falta de parámetros suficientemente claros para limitar el gasto.

El Proyecto de Ley 3069/2022-CR planteó incluso utilizar tablas de honorarios de los colegios de abogados. Sin embargo, SERVIR y otras entidades advirtieron que el beneficio no comprende solamente defensa jurídica, sino también asesorías contables, económicas y afines.

La fórmula propuesta adopta una alternativa distinta. En lugar de establecer un monto rígido, dispone que únicamente pueden ser reembolsados gastos necesarios, razonables, proporcionales y directamente vinculados con la defensa o asesoría, atendiendo a la naturaleza y complejidad del caso, especialidad requerida, actuaciones realizadas, duración del servicio y valores de mercado.

Además, quedan excluidas multas, sanciones, reparaciones civiles, indemnizaciones, cauciones, costas impuestas al servidor y cualquier otro concepto ajeno a su defensa.

De esta manera, se evita tanto un reembolso abierto como la imposición de un tarifario que podría resultar insuficiente en casos especialmente complejos.

4.7. Reembolso parcial y prohibición de doble recuperación

Un mismo proceso puede comprender distintos hechos y no todos necesariamente terminan de la misma forma.

La propuesta regula expresamente esta posibilidad. Cuando algunos hechos concluyan favorablemente y otros con determinación de responsabilidad, solo se reembolsan los gastos directamente atribuibles a los primeros.

Asimismo, si el servidor obtuvo costas o costos de la parte contraria, tales montos se deducen del reembolso estatal. Con ello se evita una doble compensación por el mismo gasto.

4.8. Prevención de conflictos de interés

La fórmula establece también que la solicitud debe resolverse mediante decisión motivada y que la autoridad solicitante se encuentra impedida de intervenir en su evaluación o aprobación.

Esta previsión es especialmente importante cuando quien solicita el reembolso es un titular, alto funcionario o autoridad con capacidad de decisión dentro de la propia entidad.

La aplicación de las reglas de abstención de la legislación administrativa introduce una garantía adicional de imparcialidad y transparencia.

4.9. Transparencia y control sobre los reembolsos

La modificación propuesta no solo establece condiciones más precisas para determinar cuándo corresponde que el Estado asuma finalmente los gastos de defensa y asesoría de un servidor o exservidor civil, sino que incorpora un mecanismo de transparencia que permita conocer cómo se aplican estos recursos.

En esa línea, el numeral 35-A.7 dispone que las resoluciones que reconozcan reembolsos sean publicadas en el Portal de Transparencia Estándar de la entidad, indicando el beneficiario, el concepto, el monto aprobado y el órgano responsable de su emisión. Esta obligación permite que la ciudadanía pueda conocer qué recursos públicos se destinan a estos reembolsos y bajo qué decisión administrativa fueron reconocidos.

La medida resulta especialmente pertinente considerando que el nuevo régimen reemplaza el financiamiento anticipado de la defensa por un sistema de reembolso posterior. Por ello, además de establecer requisitos para su procedencia, corresponde asegurar la trazabilidad y publicidad de las decisiones administrativas que impliquen el desembolso de recursos públicos.

La propuesta utiliza para ello el Portal de Transparencia Estándar, herramienta ya existente dentro del régimen de transparencia de las entidades públicas, por lo que no requiere la creación de un nuevo sistema informático. La publicación se efectúa respetando las excepciones previstas en la legislación sobre transparencia y la protección de los datos personales.

4.10. Respuesta a las opiniones técnicas recibidas

La propuesta actual no reproduce sin cambios el Proyecto de Ley 11357/2024-CR. Por el contrario, recoge buena parte de las observaciones formuladas durante su evaluación.

Opinión recibida	Principal observación	Respuesta incorporada en la fórmula actual
SERVIR - Informe Técnico 001574-2025- SERVIR-GPGSC	El proyecto original trasladaba la carga económica al servidor, podía generar "miedo a la firma", no desarrollaba adecuadamente la asesoría contable, económica o afín y no preveía los problemas presupuestales del reembolso.	Se mantiene expresamente el derecho al reembolso; se incluyen asesorías legal, contable, económica, o afín; se reconoce el derecho aun después de terminado el vínculo; se establece financiamiento con cargo al presupuesto institucional y reglas de sostenibilidad fiscal.
PCM - Informe D001584-2025- PCM-OGAJ	No existía evidencia suficiente de un problema financiero y la exposición inicial era insuficiente en su análisis técnico y costo-beneficio.	La presente exposición no sostiene la existencia de una crisis financiera. Utiliza la data proporcionada por SERVIR y centra el problema en la asignación del riesgo, recuperación de fondos, transparencia y condiciones del gasto.
MINJUSDH - Informe Legal 566-2025- JUS/DGDNCR	Consideró jurídicamente viable el mecanismo, pero señaló deficiencias en título, fundamento técnico, análisis de impactos y efecto sobre la legislación nacional.	Se reformula el título, se desarrolla evidencia cuantitativa y cualitativa, se explica la incidencia normativa y se incorpora un análisis costo-beneficio integral.
SERVIR - opinión sobre PL 3069/2022-CR	Una exclusión basada en la sola denuncia por determinados delitos podía afectar la presunción de inocencia.	La fórmula abandona la exclusión por tipo delictivo. El derecho depende de una decisión final favorable y no de la sola existencia de una denuncia.
MINJUSDH - opinión sobre PL 3069/2022-CR	Cuestionó la oportunidad en que debía emitirse el informe técnico-jurídico y defendió la autonomía del Ministerio Público.	La actual propuesta no incorpora ningún informe vinculante ni introduce intervención de la entidad en la calificación fiscal de los hechos.
MEF - opinión sobre PL 11357/2024-CR	Señaló que la propuesta remitida no contenía materias respecto de las cuales correspondiera pronunciamiento sustantivo de los órganos consultados.	La fórmula identifica expresamente el tratamiento presupuestal y dispone participación del MEF en la adecuación reglamentaria en las materias de su competencia.

Las observaciones de SERVIR y PCM deben ser reconocidas y no omitidas. Ambas entidades consideraron no viable el proyecto original. No obstante, esas opiniones fueron emitidas respecto de una fórmula sustancialmente menos desarrollada que la actual.

Por su parte, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos concluyó expresamente que el mecanismo era jurídicamente viable desde el punto de vista constitucional, aunque recomendó subsanar las deficiencias de calidad normativa señaladas.¹⁸

La actual iniciativa recoge precisamente esa segunda etapa del debate: no reproduce sin más el proyecto anterior, sino que aprovecha las observaciones institucionales para construir una regulación más detallada.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES UTILIZADAS

5.1. Antecedentes legislativos

La materia ha sido objeto de distintas iniciativas parlamentarias durante más de un periodo legislativo. Esto demuestra que no se trata de una preocupación aislada ni reciente.

a) Proyecto de Ley 4944/2020-CR

Propuso excluir de la defensa y asesoría legal financiada con recursos públicos a determinados servidores y exfuncionarios denunciados por delitos de corrupción.

Esta iniciativa fue acumulada con el Proyecto de Ley 6915/2020-CR y recibió dictamen favorable de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social durante el periodo 2020-2021. Sin embargo, el dictamen no llegó a ser debatido por el Pleno y fue archivado al concluir dicho periodo parlamentario.¹⁹

b) Proyecto de Ley 6915/2020-CR

Planteó modificaciones al régimen de gasto en defensa legal de funcionarios públicos.

El texto acumulado con el Proyecto de Ley 4944/2020-CR contemplaba, entre otras medidas, que el servidor acreditara insuficiencia de recursos para acceder al beneficio, la publicación de los gastos de defensa en los portales institucionales y mayores mecanismos de recuperación cuando se determinara responsabilidad.²⁰

c) Proyecto de Ley 3804/2022-CR

Propuso que la defensa legal de los servidores civiles fuera asumida mediante el servicio de defensa pública. Según el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, esta iniciativa fue posteriormente retirada por su autor.²¹

d) Proyecto de Ley 3069/2022-CR

Fue presentado el 14 de septiembre de 2022 y derivado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Fiscalización y Contraloría como segunda.

¹⁸ MINJUSDH, Informe Legal N.º 566-2025-JUS/DGDNCR. El informe concluye que el proyecto resulta jurídicamente viable desde el análisis de constitucionalidad, pero observa deficiencias en fundamento técnico, impactos y efecto de la norma sobre la legislación nacional.

¹⁹ Comisión de Trabajo y Seguridad Social, Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3069/2022-CR y 11357/2024-CR, apartado 5.1.2, antecedentes legislativos, respecto del Proyecto de Ley 4944/2020-CR.

²⁰ *Ibíd.*, respecto del Proyecto de Ley 6915/2020-CR y del dictamen acumulado correspondiente a la legislatura 2020-2021.

²¹ *Ibíd.*, respecto del Proyecto de Ley 3804/2022-CR, posteriormente retirado por su autor.

La iniciativa propuso exceptuar del beneficio de defensa a servidores y exservidores denunciados por delitos contra la administración pública comprendidos entre los artículos 376 y 401 del Código Penal. Para los demás casos, planteó utilizar como referencia las tablas de honorarios de los colegios de abogados. También propuso una modificación respecto del informe técnico-jurídico de la entidad.²²

SERVIR formuló observaciones a dicha iniciativa, principalmente por su incidencia sobre la presunción de inocencia y porque una exclusión basada únicamente en la denuncia podía resultar desproporcionada. El MINJUSDH, por su parte, formuló observaciones respecto del informe técnico-jurídico propuesto y la necesidad de preservar la autonomía del Ministerio Público.

e) Proyecto de Ley 11357/2024-CR

Fue presentado el 28 de mayo de 2025 y planteó pasar de un sistema de financiamiento previo a uno de reembolso posterior, de manera que el servidor asumiera inicialmente su defensa y el Estado reembolsara el costo cuando no se determinara responsabilidad administrativa, civil o penal.²³

Este proyecto constituye el antecedente más cercano de la presente iniciativa, aunque la fórmula actual introduce modificaciones sustanciales: mantiene expresamente el literal I) como derecho de reembolso; amplía y precisa los tipos de asesoría; exige resolución firme favorable sobre el fondo; excluye los supuestos de prescripción sin pronunciamiento sustantivo; establece criterios de razonabilidad y proporcionalidad; regula los reembolsos parciales; incorpora la abstención por conflicto de interés; identifica a la entidad obligada y limita los intereses legales a la mora posterior al reconocimiento administrativo.

f) Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3069/2022-CR y 11357/2024-CR

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social acumuló ambos proyectos y, en su décima tercera sesión ordinaria, celebrada el 17 de marzo de 2026, aprobó por mayoría un texto sustitutorio orientado a modificar la Ley 30057 sobre el derecho del servidor al reembolso de sus gastos de defensa y asesoría legal. No se registraron votos en contra.²⁴

El dictamen constituye un antecedente especialmente relevante para la presente iniciativa, porque después de evaluar las diferentes alternativas concluyó que la solución no debía consistir en eliminar el derecho del servidor, sino en diferir el desembolso estatal hasta el momento en que se determine que no existe responsabilidad.

5.2. Opiniones institucionales consideradas

Para la elaboración de la iniciativa se han revisado las opiniones formuladas respecto de los proyectos antecedentes, entre ellas:

²² Proyecto de Ley 3069/2022-CR, contenido reproducido en el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, pp. 2-3.

²³ Proyecto de Ley 11357/2024-CR, Ley que respalda al servidor civil que actúa con responsabilidad y transparencia, presentado el 28 de mayo de 2025

²⁴ Comisión de Trabajo y Seguridad Social, Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3069/2022-CR y 11357/2024-CR, aprobado el 17 de marzo de 2026.

- Informe Técnico 2123-2022-SERVIR-GPGSC, relativo al Proyecto de Ley 3069/2022-CR.
- Informe 1022-2024-EF/53.04 del Ministerio de Economía y Finanzas, referido al Proyecto de Ley 3069/2022-CR.
- Informe Técnico 152-2023-JUS/DGAC del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, relativo al Proyecto de Ley 3069/2022-CR.
- Informe Técnico 001574-2025-SERVIR-GPGSC, referido al Proyecto de Ley 11357/2024-CR.
- Informe D001584-2025-PCM-OGAJ de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Informe Legal 566-2025-JUS/DGDNCR del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Memorando 1253-2025-EF/42.02, remitido por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El dictamen da cuenta, además, de opiniones ciudadanas favorables registradas en los mecanismos de participación del Congreso respecto de ambas iniciativas.²⁵

5.3. Normas, jurisprudencia e información técnica utilizada

Se han considerado principalmente la Constitución Política del Perú; la Ley 30057, Ley del Servicio Civil; su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM; la Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa; el Decreto Supremo 007-2022-JUS; y la Directiva 004-2015-SERVIR/GPGSC, Reglas para acceder al beneficio de defensa y asesoría de los servidores y exservidores civiles.

También se ha tomado en cuenta la jurisprudencia constitucional citada en las opiniones técnicas, particularmente la relacionada con el derecho de defensa, igualdad y el fenómeno denominado “miedo a la firma”. SERVIR invoca, entre otras, la sentencia recaída en el Expediente 01553-2023-PA/TC, de 3 de diciembre de 2024.

Finalmente, se ha utilizado información del Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, del Tribunal del Servicio Civil, de la Contraloría General de la República, de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción y de la Defensoría del Pueblo, recogida y sistematizada en los informes técnicos y en el dictamen parlamentario.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

La iniciativa tiene carácter transversal, por cuanto modifica una norma perteneciente al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y puede alcanzar a servidores y exservidores de las entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la Ley 30057.

La Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR interviene como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y tiene a su cargo la adecuación de la Directiva 004-2015-SERVIR/GPGSC y sus modificatorias.

²⁵ Ibíd., apartado sobre opiniones ciudadanas recibidas mediante los foros virtuales y mecanismos de participación ciudadana del Congreso.

La Presidencia del Consejo de Ministros, dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, interviene en la adecuación del Reglamento General de la Ley 30057 a propuesta de SERVIR.

El Ministerio de Economía y Finanzas participa en aquellas materias vinculadas con programación presupuestaria, disponibilidad de recursos y sostenibilidad fiscal, tal como lo dispone expresamente la fórmula propuesta.

Además, quedan comprendidas las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales sujetas al régimen legal correspondiente, en tanto serán responsables de evaluar y efectuar el reembolso cuando los hechos materia del proceso estén vinculados con funciones ejercidas en ellas.

La propuesta no modifica las competencias de SERVIR ni crea un nuevo organismo o instancia administrativa. Tampoco altera la competencia de las procuradurías públicas, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República u otros órganos encargados de determinar responsabilidad. Su ámbito se limita a regular quién asume inicialmente el gasto y bajo qué condiciones corresponde su reembolso por la entidad pública.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

La iniciativa modifica el literal l) del artículo 35 y el primer párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, e incorpora un nuevo artículo 35-A.

No se propone la derogación integral de ninguna disposición.

Cuadro comparativo

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil (...) l) Contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, con cargo a los recursos de la entidad para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido la vinculación con la entidad. Si al finalizar el proceso se demostrara responsabilidad, el beneficiario debe reembolsar el costo del asesoramiento y de la defensa especializados.	Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil (...) l) Contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, <u>mediante el reembolso de los gastos asumidos</u>, para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido la vinculación con la entidad. <u>El reembolso se efectúa con cargo a los recursos de la entidad, conforme a las condiciones establecidas en el artículo 35-A de la presente ley.</u>

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 35-A: No existe disposición equivalente.	“Artículo 35-A. Reembolso de los gastos de defensa y asesoría especializada 35-A.1. El servidor o exservidor civil asume inicialmente los gastos de su defensa y asesoría legal, contable, económica o afín en los procesos judiciales, administrativos, constitucionales o arbitrales, así como en las investigaciones congresales, fiscales o policiales en las que sea comprendido, citado o emplazado por hechos, omisiones, actos o decisiones adoptados o ejecutados en el ejercicio de sus funciones o bajo criterios de gestión aplicables en su oportunidad, inclusive como consecuencia de encargos. El derecho al reembolso subsiste aun cuando, al momento de iniciarse el proceso, procedimiento o investigación, hubiese concluido la vinculación del servidor civil con la entidad. 35-A.2. El reembolso procede cuando concurren conjuntamente las siguientes condiciones: a) Los hechos materia del proceso, procedimiento o investigación se encuentren directamente vinculados con el ejercicio regular de las funciones del servidor o exservidor civil o con actuaciones realizadas bajo criterios de gestión aplicables en su oportunidad. b) El proceso, procedimiento o investigación haya concluido mediante resolución, disposición, laudo u otro acto definitivo que haya quedado firme, emitido por la autoridad competente que, según la naturaleza del caso, declare la inexistencia de responsabilidad, disponga la absolución, el sobreseimiento o el archivo definitivo por razones de fondo, o desestime la pretensión formulada contra el servidor o exservidor civil. c) Los servicios de defensa o asesoría hayan sido efectivamente prestados y pagados. d) Los gastos se encuentren sustentados mediante contrato, comprobantes de pago y demás documentación exigible conforme al ordenamiento jurídico. No procede el reembolso cuando el proceso, procedimiento o investigación concluya exclusivamente por prescripción, caducidad u otra causal que no contenga un

Texto vigente	Texto propuesto
	pronunciamiento favorable sobre el fondo de los hechos atribuidos al servidor o exservidor civil. 35-A.3. El reembolso comprende únicamente los gastos necesarios y directamente vinculados con la defensa o asesoría especializada. Para determinar el monto a reembolsar se consideran, entre otros criterios, la naturaleza y complejidad del caso, la especialidad requerida, las actuaciones efectivamente realizadas, la duración del servicio y los valores de mercado aplicables. No son reembolsables las multas, sanciones, reparaciones civiles, indemnizaciones, cauciones, costas impuestas al servidor o exservidor civil ni otros conceptos ajenos a su defensa o asesoría. 35-A.4. Cuando el proceso, procedimiento o investigación comprenda hechos diferenciables y solo algunos de ellos concluyan favorablemente para el servidor o exservidor civil, el reembolso se limita a los gastos debidamente acreditados a dichos hechos. Las costas y costos que el servidor o exservidor civil hubiese obtenido de la parte contraria por concepto de su defensa o asesoría se deducen del monto que corresponda reembolsar. 35-A.5. El reembolso está a cargo de la entidad en la que el servidor o exservidor civil ejerció las funciones vinculadas con los hechos materia del proceso, procedimiento o investigación. En caso de fusión, reorganización, extinción u otra forma de modificación institucional, la obligación corresponde a la entidad que haya asumido las funciones respectivas o que tenga la condición de sucesora. La solicitud de reembolso es resuelta por el órgano competente de la entidad, mediante decisión debidamente motivada. La autoridad que solicita el reembolso se encuentra impedida de intervenir en su evaluación o aprobación, siendo aplicables las reglas de abstención previstas en la legislación del procedimiento administrativo general.

Texto vigente	Texto propuesto
	El reglamento establece el procedimiento, la determinación del órgano competente y los plazos para la evaluación de la solicitud y el pago del reembolso. 35-A.6. El interés legal procede únicamente cuando la entidad incurre en mora en el pago del reembolso reconocido mediante decisión administrativa firme. La mora se produce automáticamente por el vencimiento del plazo establecido para efectuar el pago, sin necesidad de requerimiento previo, y el interés legal se computa desde el día siguiente a dicho vencimiento.. 35.A.7. Dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión, la entidad dispone la publicación en su portal de transparencia de las resoluciones que reconocen reembolsos, indicando el beneficiario, el concepto, el monto aprobado y el órgano responsable de su emisión, sin perjuicio de la protección de la información exceptuada de publicidad conforme a la legislación sobre transparencia y protección de datos personales.
SEGUNDA. Defensa y asesoría de los servidores civiles. Las entidades públicas deben otorgar la defensa y asesorías a que se refiere el literal I) del artículo 35 de la presente Ley a los servidores civiles que ejerzan o hayan ejercido funciones y resuelto actos administrativos o actos de administración interna bajo criterios de gestión en su oportunidad.	"SEGUNDA. Defensa y asesoría de los servidores civiles Las entidades públicas reembolsan los gastos de defensa y asesoría a que se refiere el literal I) del artículo 35, conforme a las condiciones establecidas en el artículo 35-A, a los servidores y exservidores civiles que correspondan. [...]"

La fórmula legal incorpora, adicionalmente, disposiciones complementarias finales destinadas a adecuar el Reglamento General de la Ley 30057 y la Directiva 004-2015-SERVIR/GPGSC, establecer las reglas de financiamiento de los reembolsos y determinar la entrada en vigor de la nueva regulación. Asimismo, encarga a SERVIR, dentro del ámbito de sus competencias, la adecuación de la normativa complementaria correspondiente. Finalmente, incorpora una disposición transitoria destinada a proteger las solicitudes y beneficios iniciados bajo la normativa anterior.

Esta última previsión es necesaria para evitar que la nueva regulación se aplique retroactivamente a solicitudes o beneficios ya presentados o aprobados.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El análisis costo-beneficio de la iniciativa debe partir de un dato que no conviene soslayar: la reforma tiene incidencia económica y presupuestal, porque el Estado seguirá efectuando pagos por defensa y asesoría en aquellos casos en los que

corresponda el reembolso. Sin embargo, no se crea un beneficio que hoy no exista. Lo que se hace es reordenar una obligación económica actualmente prevista en la Ley 30057 y condicionar su desembolso definitivo a requisitos más precisos.

8.1. Servidores y exservidores civiles

El principal costo para este grupo es evidente: bajo el nuevo sistema deberán financiar inicialmente su defensa y asesoría.

SERVIR ha advertido que esta carga puede ser especialmente sensible para servidores con menor capacidad económica y podría generar preocupación en profesionales que ocupan cargos sujetos a un mayor nivel de exposición funcional.²⁶

La propuesta reconoce que este efecto existe y no pretende minimizarlo. Sin embargo, frente a ese costo se mantiene un derecho legal de reembolso cuando se determine definitivamente que el servidor no incurrió en responsabilidad y los gastos estén vinculados con el ejercicio regular de sus funciones.

Además, a diferencia del proyecto original, la fórmula establece con precisión quién debe efectuar el reembolso, qué documentación debe presentarse, qué ocurre ante reorganizaciones institucionales, cuándo se generan intereses y cómo se resuelve la solicitud. Esto reduce parte de la incertidumbre que SERVIR identificó respecto del mecanismo originalmente planteado.

8.2. Entidades públicas

Para las entidades, el principal beneficio consiste en que dejan de asumir el costo de manera anticipada en todos los casos que acceden al régimen.

Si posteriormente existe una decisión firme favorable, la entidad reembolsa el gasto. Si se determina responsabilidad, no existe desembolso que luego deba recuperarse.

Esto elimina, para los nuevos casos, la necesidad de que la Administración persiga posteriormente la devolución de lo desembolsado en aquellos procesos que concluyeron con responsabilidad.

Existe, a cambio, una carga administrativa relacionada con la evaluación de las solicitudes de reembolso. Sin embargo, esta carga puede desarrollarse dentro de los órganos existentes y bajo criterios objetivos definidos por la ley y su reglamento, sin necesidad de crear nuevas entidades u organismos.

8.3. Efectos monetarios

No es posible sostener, con la evidencia disponible, una cifra determinada de ahorro fiscal.

SERVIR ha señalado expresamente que el gasto registrado entre 2020 y 2022 tuvo un peso presupuestal reducido y que no existe información suficiente para concluir que el beneficio haya provocado un problema financiero. Por eso, la iniciativa no proyecta un ahorro artificial o no demostrado.

²⁶ SERVIR, Informe Técnico N.º 001574-2025-SERVIR-GPGSC, conclusiones sobre carga económica inicial, disponibilidad presupuestal y posible incidencia en la atracción y permanencia de servidores especializados.

El efecto económico esperado es de otra naturaleza:

- se difiere el desembolso estatal hasta contar con un resultado definitivo;
- se evita desembolsar recursos respecto de casos que concluyan con responsabilidad;
- se elimina el riesgo posterior de recuperación de dichos montos;
- se limita el reconocimiento a gastos razonables y proporcionales;
- se impide duplicar pagos cuando el servidor ya obtuvo costas o costos de la parte contraria; y
- se excluyen expresamente multas, sanciones, indemnizaciones, reparaciones civiles y otros conceptos personales.

Por tanto, el beneficio fiscal debe ser entendido como mejor administración y focalización del gasto preexistente, y no necesariamente como una reducción cuantitativa de gran magnitud.

8.4. Efectos no monetarios

Los beneficios no monetarios son también relevantes.

La iniciativa introduce mayor transparencia sobre las condiciones en las que un gasto privado de defensa puede terminar siendo asumido por el Estado; fortalece el vínculo entre respaldo institucional y ejercicio regular de la función; evita que la sola denuncia determine la pérdida del beneficio; reduce potenciales conflictos de interés; y establece criterios homogéneos para todas las entidades comprendidas.

A ello se añade un beneficio institucional: se transmite simultáneamente dos mensajes. El primero es que el Estado respalda al servidor que actuó correctamente. El segundo es que el Estado no financia definitivamente la defensa de quien sea declarado responsable.

Asimismo, se suma un efecto favorable en materia de transparencia y rendición de cuentas. La publicación de las resoluciones que reconocen los reembolsos permitirá conocer el beneficiario, el concepto y el monto de los recursos públicos comprometidos, facilitando el control ciudadano y la fiscalización sobre la aplicación del nuevo régimen. Al utilizarse el Portal de Transparencia Estándar de cada entidad, la medida aprovecha mecanismos institucionales ya existentes y no requiere la creación de una plataforma adicional.

Este equilibrio permite compatibilizar integridad pública, seguridad funcional y responsabilidad en la utilización de los recursos.

8.5. Impacto presupuestal

La propuesta mantiene una obligación presupuestal preexistente, pero cambia el momento y las condiciones para su ejecución. La Tercera Disposición Complementaria Final establece que los reembolsos se financian con cargo al presupuesto institucional de la entidad obligada, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las reglas del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Asimismo, dispone que las entidades consideren, dentro de su programación presupuestaria, las obligaciones previsibles derivadas de la aplicación de la ley.

Por tanto, la propuesta no crea una nueva estructura administrativa ni una nueva fuente de financiamiento. Tampoco incorpora una nueva modalidad material de asesoría, pues conserva la referencia actualmente prevista a la defensa y asesoría legal, contable, económica o afín. Lo que modifica es el mecanismo mediante el cual el Estado asume finalmente dichos gastos.

Compatibilidad con el artículo 107, literal a), del Reglamento de la Cámara de Diputados

El artículo 107, literal a), del Reglamento de la Cámara de Diputados establece la prohibición de que las proposiciones legislativas presentadas por diputados contengan iniciativas de creación o aumento de gasto público.

La presente iniciativa no crea una nueva prestación económica a cargo del Estado. El financiamiento público de la defensa y asesoría de servidores ya está expresamente reconocido por el literal l) del artículo 35 de la Ley 30057 y actualmente se produce, incluso, desde el inicio del proceso.

La reforma modifica ese esquema y lo hace más restrictivo: el Estado deja de efectuar el pago anticipado y solo asume definitivamente el gasto cuando concurren condiciones objetivas y existe un pronunciamiento favorable sobre el fondo.

En ese sentido, el proyecto debe ser entendido como una reconfiguración y racionalización de un gasto legalmente preexistente, no como la creación o ampliación de una obligación presupuestal nueva.

Es cierto que pueden generarse intereses legales cuando una entidad incumpla el plazo para pagar un reembolso ya reconocido. Sin embargo, estos intereses no constituyen un beneficio automático ni una partida nueva de carácter permanente: nacen únicamente como consecuencia de la mora imputable a la propia entidad, una vez firme la resolución administrativa que reconoce el derecho.

Por estas razones, la propuesta no busca incrementar el gasto público autorizado por la legislación vigente. Por el contrario, condiciona y delimita con mayor precisión las circunstancias bajo las cuales dicho gasto puede ejecutarse.

Sin perjuicio de ello, atendiendo a las observaciones técnicas recibidas y a la propia fórmula propuesta, corresponde que durante el trámite legislativo se cuente con la evaluación de sostenibilidad fiscal que permita acreditar la adecuada programación de los eventuales reembolsos.

8.6. Relación costo-beneficio

La relación costo-beneficio puede resumirse del siguiente modo: el principal costo es el financiamiento inicial que deberá asumir el servidor y la gestión administrativa posterior del reembolso. El beneficio es que el Estado concentra su intervención económica en aquellos casos en los que finalmente se acredita que el servidor no debe soportar personalmente el costo de actuaciones vinculadas al ejercicio regular de su función.

La propuesta evita, además, que recursos públicos previamente desembolsados tengan que ser perseguidos posteriormente frente a servidores declarados responsables.

El beneficio institucional es igualmente significativo: introduce reglas más claras, reduce espacios de discrecionalidad, protege la presunción de inocencia, conserva el respaldo del servidor que actuó legalmente y mejora la trazabilidad del uso de recursos públicos.

Considerando conjuntamente estos elementos, la alternativa propuesta resulta más equilibrada que las opciones legislativas precedentes que planteaban excluir anticipadamente a determinadas personas por el solo hecho de ser denunciadas.

IX. IMPACTO AMBIENTAL

La iniciativa regula exclusivamente aspectos vinculados con el régimen del servicio civil, el financiamiento y reembolso de gastos de defensa y asesoría especializada y la administración de recursos públicos.

No establece actividades productivas, obras de infraestructura, aprovechamiento de recursos naturales, emisiones, generación de residuos, uso del territorio ni otras actividades susceptibles de producir efectos ambientales.

En consecuencia, la propuesta no genera impacto ambiental relevante y este componente no resulta aplicable por razón de la materia.

Lima, 02 de octubre de 2026.



Firmado digitalmente por:
ROCHA GALLEGOS Roxana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2026 14:47:24-0500



Firmado digitalmente por:
ROCHA GALLEGOS Roxana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2026 14:47:16-0500



Firmado digitalmente por:
YALTA SOTELO Carlos
Alberto FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2026 16:10:46-0500



Firmado digitalmente por:
CIPRIANI THORNE Javier
Jose Maria FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2026 15:25:34-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/10/2026 09:16:45-0500



Firmado digitalmente por:
ARANDA VASQUEZ Christian
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2026 16:39:32-0500



Firmado digitalmente por:
BRAVO QUISPE Aldo Antonio
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/10/2026 10:41:25-0500



Firmado digitalmente por:
YONZ NUNEZ Mady Veronica
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/10/2026 09:38:38-0500