



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2024 – 2025**

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de setiembre de 2024.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Vigésimoprimera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 20 de mayo de 2025, con el voto a **favor** de los congresistas: Rospigliosi Capurro, Fernando Miguel; Aragón Carreño, Luis Ángel; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Moyano Delgado, Martha Lupe; Alegría García, Arturo; Lizarzaburu Lizarzaburu, Juan Carlos Martín; Juárez Calle, Heidy Lisbeth; Cerrón Rojas, Waldemar José; Mita Alanoca, Isaac; Muñante Barrios, Alejandro (con reserva); Herrera Medina, Noelia Rossvith (con reserva); Soto Palacios, Wilson; Paredes Gonzáles, Alex Antonio; Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro; Williams Zapata, José Daniel; Cutipa Ccama, Víctor Raúl; Valer Pinto, Héctor; Morante Figari, Jorge Alberto; Flores Ramírez, Alex Randu; Luque Ibarra, Ruth (con reserva); con ningún voto en **contra**; con el voto en **abstención** del congresista: Elías Ávalos, José Luis.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Con fecha 24 de setiembre de 2024 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público.

Mediante Oficio N° 259-2024-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1666 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 24 de setiembre de 2024, siendo remitido el 25 de setiembre de 2024 a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento, mediante Oficio N° 0209-2024-2025-CCR-CR de fecha 30 de setiembre de 2024, puso de conocimiento de la Subcomisión de Control Político, con la finalidad de que sea analizada su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

En la Tercera Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 19 de marzo de 2025, fue aprobado por Unanimidad, el Informe de la Subcomisión de Control Político, en el que se concluyó que el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público:

- “1. CUMPLE con el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso.
2. NO CUMPLE con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, por cuanto legisló sobre materia indelegable, esto es, autonomía del Congreso que debe estar regulado en su propio Reglamento y por haber legislado materia sobre derechos laborales y negociación colectiva, excediendo las facultades legislativas otorgadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.
3. CONTRAVIENE los numerales 2 y 3 del artículo 26, el artículo 28, el artículo 43, el artículo 94 y el numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, relacionados a derechos laborales, negociación colectiva, principio de separación de poderes, autonomía del Congreso y la atribución del Parlamento de legislar e interpretar las leyes, respectivamente.
4. La Subcomisión de Control Político recomienda a la Comisión de Constitución y Reglamento la derogación total del Decreto Legislativo 1666; así como la exhortación al Poder Ejecutivo para el estricto cumplimiento de la Constitución Política y la presentación de una iniciativa legislativa sobre la materia que se propone derogar para mayor debate en las diferentes instancias del Congreso de la República”; y, por lo tanto, ACUERDA remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.”

En tal sentido, corresponde ahora a esta Comisión evaluar la legislación delegada de conformidad con los parámetros señalados tanto en la Constitución Política, como en el Reglamento del Congreso y en la norma autoritativa (Ley 32089).

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

“**Artículo 101.-** Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

[...]



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.
[...].”

“Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.
[...].”

“Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo”.

2.2. Reglamento del Congreso de la República

“Artículo 90.- El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los Decretos Legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.
[...]
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

2.3. Ley N.º 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del estado, seguridad ciudadana y defensa nacional



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

“Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, dentro de los alcances de lo dispuesto por los artículos 101 y 104 de la Constitución Política del Perú y de los artículos 5, 72, 76 y 90 del Reglamento del Congreso de la República, y comprende las materias desarrolladas en el artículo 2.

Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

“[...]”

2.6. Equilibrio fiscal

2.6.4. Consolidar el marco normativo vigente para fortalecer la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, así como regular sobre la asignación y utilización eficientes de los fondos públicos destinados a los ingresos correspondientes de los recursos humanos del sector público, la planilla única del sector público, la incorporación del proceso de planificación de recursos humanos del sistema administrativo de gestión de los recursos humanos al ámbito de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público; y otros aspectos relacionados con la gestión fiscal de los recursos humanos, en el marco de la sostenibilidad y responsabilidad fiscal. Ello sin modificar las disposiciones sobre las materias contenidas en las leyes de presupuesto, de equilibrio financiero y de endeudamiento público vigentes”.

III. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

3.1. La legitimidad del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo

El artículo 104 de la Constitución Política, que regula la potestad del Congreso de la República para delegar su facultad de legislar al Poder Ejecutivo, a través de decretos legislativos, establece que el presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Dicha obligación de dar cuenta de la emisión de los decretos legislativos y de sus respectivas exposiciones de motivos al Congreso de la República, se sustenta en lo siguiente:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

- a) El deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución Política y de las leyes (artículo 102 de la Norma Fundamental).
- b) Los decretos legislativos se emiten como consecuencia de la dación de una ley autoritativa que es emitida por el Congreso de la República, que fija las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo podrá legislar, así como el plazo en el cual se podrá emitir dichos decretos.
- c) Atendiendo a que se trata de una “delegación”, la competencia para emitir normas con rango de ley [salvo que se trate de decretos de urgencia, regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución Política] corresponde al Congreso de la República, quien actúa en su condición de “entidad delegante” que debe supervisar los actos [en este caso, normas] que realiza el Poder Ejecutivo en su condición de “entidad delegada” en atención a dicha delegación de facultades legislativas.

Por otro lado, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución establece los límites que, a su vez, el Poder Ejecutivo debe observar con ocasión de la expedición legislación ejecutiva delegada. Estos límites, además de los que vienen impuestos explícita o implícitamente por la Constitución, esencialmente están constituidos por aquellos fijados en la ley habilitante y pueden ser: a) Límites temporales, relativa al plazo con que se cuenta con habilitación para legislar; y b) Límites materiales, por lo que la legislación delegada habrá de desarrollar estrictamente las materias identificadas en la ley autoritativa.¹

3.2. Los parámetros que rigen el control parlamentario de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo

El artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, establece que en caso de que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política, el procedimiento parlamentario regulado en el Reglamento del Congreso, o exceda el marco de la delegación de facultades contenida en la ley autoritativa, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros.

¹ Cfr. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

En ese contexto, se puede advertir que se presentan claramente tres parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y c) la Ley autoritativa.

Por otro lado, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2003-AI/TC, se han establecido los principios que inspiran el control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política².

En tal sentido, recae sobre la Comisión de Constitución y Reglamento el deber de asegurar el cumplimiento del procedimiento de control de los decretos legislativos establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso, así como el cumplimiento de la ley autoritativa y en ese sentido debe analizar si el decreto legislativo regula las materias específicas y si se ha sido emitido dentro del plazo establecido en dicha ley. Igualmente analiza que dicha norma no vulnere las disposiciones señaladas en la Constitución Política.

A) La Constitución Política como parámetro de control

Se debe efectuar un examen de constitucionalidad; es decir, utilizar la Constitución Política como parámetro de control; esto implica que se interprete el decreto legislativo a la luz de los principios de interpretación conforme a la Constitución.

En cuanto a este examen, resulta aplicable el principio de conservación de la ley, de manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del decreto legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento constitucional posible.

Con relación a dichos principios, el Tribunal Constitucional mencionó en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC³, lo siguiente:

“- El principio de conservación de la ley. Mediante este axioma se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado.

² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N.º 0017-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico 17.

³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 31 de diciembre de 2004, recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC. Fundamento Jurídico 3.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última *ratio* a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.

- **El principio de interpretación desde la constitución.** Mediante este axioma o pauta básica se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental”. [Énfasis agregado].

Dichos principios son complementados al principio de presunción de constitucionalidad de la ley, respecto del cual se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC⁴, señalando lo siguiente:

“4. Que, según el Principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este Tribunal en ejercicio de su función jurisdiccional la declare inconstitucional, en ese sentido todas las normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales. Este Principio se ha materializado en la Segunda Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: “Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”. Así también el Principio de conservación de las leyes permite afirmar la seguridad jurídica y mantener la legitimidad democrática de la que gozan las leyes. [...]” [Énfasis agregado].

Adviértase que dicha interpretación a favor del decreto legislativo se circunscribe única y exclusivamente al control parlamentario que se efectúa al interior de la comisión informante, y se desarrolla respecto de un decreto específico, tomando como parámetro la Constitución Política. Por lo que no existe ningún impedimento para que con posterioridad a la emisión, debate y aprobación del dictamen de control parlamentario se puedan presentar iniciativas legislativas con la finalidad de modificar o derogar aquel decreto legislativo.

En ese sentido, se deben analizar como parámetro de control de los Decretos Legislativos a la ley autoritativa, y se dispone que este control debe ser riguroso y estricto, mientras que, si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse de un control de fondo del contenido del Decreto Legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar “la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado” como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

B) Reglamento del Congreso como parámetro de control de constitucionalidad

⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 13 de febrero de 2009, recaída en el 00033-2007-PI/TC. Fundamento Jurídico 4.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

El artículo 90 regula el procedimiento que debe seguirse para iniciar el control de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo. Y precisa las siguientes reglas:

- El presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.
- Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

En consecuencia, por disposición del Reglamento del Congreso, la Comisión de Constitución y Reglamento debe evaluar, en primer lugar, el cumplimiento de estas reglas formales: el plazo para la dación en cuenta y la remisión del expediente completo del decreto legislativo.

Al respecto, el Decreto Legislativo 1666 fue publicado el 24 de setiembre de 2024, y se dio cuenta al Congreso de la República el mismo día, mediante Oficio N° 259-2024-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

La importancia del plazo para la dación en cuenta se sustenta en que se trata del cumplimiento de una obligación del Poder Ejecutivo, que debe ser concretada no en cualquier momento a criterio del obligado, sino dentro del plazo que el Congreso ha decidido como oportuno, es decir, dentro de los tres días siguientes a la publicación del decreto legislativo. Fecha a partir de la cual el Congreso podrá iniciar el control de la norma, que es una potestad reconocida al Parlamento y no una imposición de la Constitución Política (como sí lo es para el Poder Ejecutivo). En otras palabras, mientras que el Poder Ejecutivo tiene la obligación de dar cuenta al Congreso en el plazo establecido, el Congreso decide la oportunidad de ejercer el control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo.

C) La ley autoritativa como parámetro de control

Los criterios que se deben evaluar para verificar si el decreto legislativo se enmarca dentro de ley autoritativa como parámetro de control son: i) la adecuación de la norma a la materia específica y ii) cumplimiento del plazo determinado.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

A efectos de corroborar que el texto del decreto legislativo que se examina se ha ajustado a la materia delegada contenida en la norma autoritativa, se puede recurrir a examinar: i) el texto expreso del extremo de la ley autoritativa invocado en el decreto legislativo, ii) la exposición de motivos de la propuesta legislativa con la que el Poder Ejecutivo solicitó la delegación de facultades, iii) el dictamen de la Comisión que se pronunció sobre el pedido de delegación de facultades, y iv) la exposición de motivos y los considerandos del propio decreto legislativo.

Sobre el particular, en la medida que la competencia o facultad legislativa le corresponde al Congreso de la República y que los decretos legislativos se emiten, precisamente, en atención a una ley autoritativa mediante la cual el Poder Legislativo delega su facultad normativa al Poder Ejecutivo, se estima que dicho control debe ser estricto, es decir, no se debe optar por interpretaciones excesivamente flexibles que limiten o disminuyan la competencia originaria y ordinaria del Poder Legislativo para legislar.

En ese sentido, ante la existencia de una duda razonable sobre si la materia regulada por el decreto legislativo se enmarca dentro la “materia específica delegada” en la ley autoritativa, se debe optar por la interpretación que concluya que dicha materia no fue delegada al Poder Ejecutivo, privilegiando el debate al interior del Congreso de la República.

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC⁵, ha destacado la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo, al señalar lo siguiente:

“20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación ‘en blanco’, sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley.” [Énfasis agregado].

La interpretación de la materia delegada debe hacerse de manera estricta y rigurosa, y no de manera extensiva, porque, como se ha explicado la potestad legislativa reside en el

⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 20.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Congreso de la República, puesto que es el órgano que representa el pluralismo político, donde los procedimientos legislativos implican labores de estudio y debate, conforme al respeto de los principios democráticos. Siendo dichos debates públicos y a través de los cuales se procura canalizar los proyectos y exteriorizar las posiciones de los distintos sectores de la sociedad.

Mientras que, en el ámbito del Poder Ejecutivo, no necesariamente opera un procedimiento plural como el descrito; por cuanto el debate previo a la aprobación de un decreto legislativo se limita al Consejo de Ministros, encontrándose dicho debate limitado por el plazo otorgado por la ley autoritativa que, por la propia naturaleza extraordinaria de los decretos legislativos, el debate al interior del Ejecutivo es más restringido y breve.

3.3. Análisis del caso concreto

Esta Comisión considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo, conforme a las siguientes secciones:

A) Identificación de la materia de delegación de facultades

El Decreto Legislativo 1666, se sustenta en la delegación de facultades contenida en el acápite 2.6.4. del numeral 2.6. del artículo 2 de la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional; estableciendo lo siguiente:

“2.6. Equilibrio fiscal

2.6.4. Consolidar el marco normativo vigente para fortalecer la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, así como regular sobre la asignación y utilización eficientes de los fondos públicos destinados a los ingresos correspondientes de los recursos humanos del sector público, la planilla única del sector público, la incorporación del proceso de planificación de recursos humanos del sistema administrativo de gestión de los recursos humanos al ámbito de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público; y otros aspectos relacionados con la gestión fiscal de los recursos humanos, en el marco de la sostenibilidad y responsabilidad fiscal. Ello sin modificar las disposiciones sobre las materias contenidas en las leyes de presupuesto, de equilibrio financiero y de endeudamiento público vigentes”.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Conforme a esta autorización material, corresponde evaluar si el contenido normativo del Decreto Legislativo 1666 se ajusta a los parámetros invocados.

B) Contenido del Decreto Legislativo examinado

El Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, contiene las siguientes disposiciones:

- El artículo 1 señala que el decreto legislativo tiene por objeto consolidar el marco normativo vigente para fortalecer la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, así como regular sobre la asignación y utilización eficientes de los fondos públicos destinados a los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, la Planilla Única del Sector Público y otros aspectos relacionados con la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, en el marco de la sostenibilidad y responsabilidad fiscal.
- El artículo 2 dispone que adicionalmente a los principios de la administración financiera del sector público y los derechos públicos en lo que resulte aplicable, la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público se rige por los principios de: disciplina normativa y exclusividad.
- El artículo 3 menciona que se aplica a las entidades del Sector Público, definidas por la normativa de la Administración Financiera del Sector Público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1436, con excepción de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y del Banco Central de Reserva del Perú.
- El artículo 4 dispone las siguientes definiciones:
 - El aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP): es la herramienta informática que contiene el registro de la información de los datos personales, puestos, posiciones, conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, montos por cada concepto, obligaciones y aportaciones a cargo de las entidades del Sector Público, incluyendo aquellos reconocidos mediante convenios colectivos y laudos arbitrales, así como los ordenados por mandatos judiciales.
 - Aportes del Estado: Son los pagos al Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud que realizan las entidades del Sector Público a favor de sus trabajadores y que se efectúan sobre la base de los conceptos de ingresos del personal de naturaleza remunerativa y de carácter pensionable. Comprende también los pagos a los fondos de salud, pensiones y



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

vivienda que realizan las entidades del Sector Público a favor del personal militar y policial. Asimismo, comprende el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, Fondo de Seguro de Cesación y otros regulados por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central y/o decreto supremo.

- Catálogo Único de Conceptos (CUC): Es el instrumento que contiene la relación de los conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; así como montos, beneficiarios, marco normativo habilitante y otras variables que permitan su validación.
- Gastos por encargo: Son los gastos por viáticos, estipendios, subvenciones de las modalidades formativas, propinas y otros otorgados en el marco de una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central y/o de un decreto supremo, y se registran en el CUC, según corresponda.
- Ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público: Son los conceptos de ingresos financiados por fondos públicos que corresponden al personal activo y a los pensionistas, bajo los diferentes regímenes laborales, contractuales, carreras especiales y regímenes previsionales a cargo del Estado, según corresponda; y, comprende los Ingresos del Personal, Aportes del Estado, las Pensiones, Otros conceptos que el Estado otorga a los pensionistas, y los Reconocimientos Estatales, así como Gastos por Encargo.
- Ingresos del Personal: Son las contraprestaciones en dinero y de libre disponibilidad, permanentes o periódicas, excepcionales u ocasionales que otorgan las entidades del Sector Público al personal activo, bajo los diferentes regímenes laborales, contractuales y carreras especiales, las mismas que comprenden remuneraciones, compensaciones económicas, entregas económicas, valorizaciones, bonificaciones, asignaciones, retribuciones, incentivos, beneficios, así como otros de similar naturaleza otorgados en el marco de una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, en lo que corresponda, así como los ordenados por mandatos judiciales.
- Otros conceptos que el Estado otorga a los pensionistas: Comprende cualquier concepto de ingreso distinto a la pensión que se paga por tener la calidad de pensionista, entre los que se encuentran los aguinaldos por Fiestas Patrias y por Navidad según el régimen previsional, u otros conceptos otorgados de manera excepcional, aprobados mediante una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central. No incluye los devengados por el pago de conceptos que se generaron cuando el actual pensionista estaba en actividad.
- Pensiones: Son prestaciones económicas que se otorgan periódica y permanentemente a una persona que ha cumplido con los requisitos establecidos en la normativa de la materia, aprobadas por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central y/o decreto supremo, incluye las pensiones por vejez, incapacidad y sobrevivencia, cuando corresponda.
- Pensiones no contributivas: Son aquellas prestaciones económicas otorgadas por entidades del Sector Público a personas no aportantes a un régimen previsional, con el objeto de evitar que dichas personas caigan en algún tipo de vulnerabilidad. Se aprueban



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

mediante una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central. No generan pensiones de sobrevivencia.

- Personal activo: Es toda persona natural que mantiene un vínculo laboral con cualquiera de las entidades del Sector Público; asimismo, comprende, al personal contratado en el marco de la Ley N° 29806, Ley que regula la contratación de personal altamente calificado en el Sector Público y dicta otras disposiciones; y, al personal contratado bajo los alcances del Decreto Ley N° 25650, Crean el Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público.
 - Planilla Única del Sector Público: Es el instrumento que contiene la información sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, la misma que es gestionada a través del AIRHSP o el sistema informático que haga sus veces. Dicha información constituye la única fuente para la autorización de pago de dichos ingresos.
 - Reconocimientos Estatales: Son las subvenciones y subsidios que, bajo cualquier denominación, otorga el Estado a aquellas personas que han desarrollado una labor o contribución a la sociedad de trascendencia nacional en beneficio del país. Son creados por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central.
 - Regímenes previsionales a cargo del Estado: Son los regímenes contributivos de pensiones a cargo del Estado, respecto de los cuales efectúan aportaciones los trabajadores de las entidades del Sector Público o del Sector Privado, así como los regímenes no contributivos.
- El artículo 5 establece que la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, a cargo de la DGGFRH:
- Forma parte de la Administración Financiera del Sector Público e integra el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. Se define como la formulación de la política fiscal en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a través del análisis técnico, económico y financiero, a fin de mejorar la eficiencia y calidad del gasto público.
 - Comprende la evaluación, validación y registro de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia, observando los principios de equilibrio fiscal y la programación multianual; así como, las reglas macrofiscales y para la estabilidad presupuestaria de cada año fiscal, previstos en la normativa de la materia.
- El artículo 6 establece que la cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público comprende las acciones de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.
- La cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público comprende a las entidades del Sector Público No Financiero siguientes:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

- Entidades Públicas:
 - Gobierno Nacional que comprende a: Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República; Universidades Públicas.
 - Gobiernos regionales.
 - Gobiernos locales.
 - Organismos públicos de los niveles de Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales.
 - Seguro Social de Salud (EsSalud)

- Empresas públicas no financieras del Gobierno Nacional de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).
- La cobertura de registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público comprende a las siguientes entidades:
 1. Empresas Públicas No Financieras bajo el ámbito del FONAFE.
 2. Empresas Públicas Financieras:
 - Empresas Públicas Financieras del Gobierno Nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, fuera del ámbito del FONAFE Empresas Públicas Financieras bajo el ámbito del FONAFE.
 3. Otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos, tales como: cajas de pensiones militar policial y administradores de fondos públicos.
 4. Otras formas organizativas financieras que administren recursos públicos.

- El artículo 7 establece reglas de implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas: - - Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas previamente deben estar supeditadas a la disponibilidad presupuestaria, así como, de corresponder, contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público. Respecto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, Aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad y Bonificación por Escolaridad, se establece lo siguiente:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

- a) Las entidades del Sector Público otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas, doce (12) remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo por Fiestas Patrias y por Navidad o una gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, según lo establecido en las normas de cada régimen laboral o previsional.
- b) Las escalas de ingresos y los reajustes que fueren necesarios durante el año fiscal para los pliegos presupuestarios se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central y se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas a propuesta del Titular del sector correspondiente, previa opinión técnica favorable de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público.
- c) Las Leyes de Presupuesto del Sector Público fijan los montos por concepto de Aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, según corresponda, y Bonificación por Escolaridad. El otorgamiento en cada año fiscal de los conceptos antes señalados es reglamentado mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, a propuesta de la DGGFRH.
- d) El personal que percibe beneficios de igual o similar naturaleza señalados en el literal anterior mantiene su percepción en el marco de la normativa específica, quedando prohibida la entrega de los beneficios aprobados en las leyes de presupuesto del Sector Público.
- La distribución porcentual con cargo a fondos públicos, para el otorgamiento de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.
 - Los sistemas de remuneraciones de carácter vinculante entre entidades o por cargos estructurales o puestos, debiendo respetarse estrictamente las políticas de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público aprobadas por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central.
 - Mecanismos de referencia o indexación en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.
 - Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad de quien la emite y/o apruebe, así como del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda.
 - Se prohíbe la fijación y los pagos de Ingresos del Personal y Aportes del Estado a personas naturales, en moneda extranjera, incluidos los que provengan de Convenios de Administración de Recursos, Costos Compartidos, Convenios de Cooperación Técnica o Financiera y similares. No se encuentra comprendido en los 1 alcances del presente numeral el personal que presta servicios en el exterior.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

- Para las convocatorias de personal, las plazas, puestos o posiciones presupuestadas a cubrir deben registrarse previamente en el AIRHSP, quedando prohibida la suscripción de los contratos sin la existencia de los registros en el AIRHSP, bajo responsabilidad del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda, del Jefe de la Oficina de Administración y del Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, o quienes hagan sus veces en la entidad.
- El monto de las pensiones a cargo del Estado se determina al momento de la contingencia, esto es, cuando se cumplen con los requisitos para el acceso a la pensión; y, en el caso de los Reconocimientos Estatales, en la fecha en que se emite la resolución que otorga el Reconocimiento Estatal a cada uno de sus perceptores.
- El artículo 8 menciona que Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos es la encargada de formular la política fiscal en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a través del análisis técnico, económico y financiero, a fin de mejorar la eficiencia y calidad del gasto público. Dicha dirección tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias; interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos. Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales.
- El artículo 9 señala que las funciones de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos son:
 - Formular propuestas normativas en materias de su competencia, así como sobre los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.
 - Aprobar directivas y lineamientos para la gestión eficiente de los fondos públicos destinados a las materias de su competencia, alineados con los principios de Sostenibilidad Fiscal y Responsabilidad Fiscal; así como para la implementación de los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.
 - Emitir opinión vinculante, de manera exclusiva y excluyente, en materias de su competencia.
 - Interpretar sobre el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos, en materias de su competencia.
 - Emitir opinión respecto de las compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales.
 - Emitir opinión sobre las propuestas de normas en materias de su competencia, así como sobre los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

- Emitir opinión sobre las propuestas de escalas de Ingresos del Personal.
 - Realizar el análisis técnico, económico y financiero, estadísticas, estudios de investigación y documentos técnicos en materias de su competencia; así como, emitir opinión sobre los costos, en el marco de la programación multianual de fondos públicos.
 - Emitir opinión sobre el proyecto de Presupuesto Analítico del Personal (PAP) e cada entidad del Sector Público, previo a su aprobación.
 - Administrar la Planilla Única del Sector Público a través del AI RHSP o sistema informático que haga sus veces.
 - Gestionar el Proceso de validación del Pago de Planillas a través del MCPP Web o sistema informático que haga sus veces.
 - Establecer los procedimientos, reglas de negocio y funcionalidades de los sistemas informáticos que soportan procesos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, así como la gestión de la información de dichos sistemas Y informáticos.
 - Validar los montos de las valorizaciones de los puestos determinados en el marco de la implementación del régimen del Servicio Civil regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, así como emitir opinión respecto de la valorización de puestos propuesta en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE).
 - Participar y emitir opinión, en representación del Ministerio de Economía y Finanzas, en las negociaciones de convenios internacionales y los tratados en materia de seguridad social en pensiones a cargo del Estado.
- El artículo 10 indica que la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público comprende los siguientes procesos:
- Programación Multianual de Fondos Públicos para los Recursos Humanos del Sector Público.
 - Gestión de Fondos Públicos para los Recursos Humanos del Sector Público.
 - Evaluación de los Fondos Públicos para los Recursos Humanos del Sector Publico.
- El artículo 11 ordena que la Programación Multianual de Fondos Públicos para los Recursos Humanos del Sector Público, dentro del Proceso de Programación de Recursos Públicos de la Administración Financiera del Sector Público, se refiere a la determinación del costo de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, en un horizonte de tres años, incluyendo la proyección de los costos de aquellas medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a ser implementadas en dicho periodo.
- El artículo 12 menciona que la Gestión de Fondos Públicos para los Recursos Humanos del Sector Público, dentro del Proceso de Gestión de Recursos Públicos de la Administración Financiera del Sector Público, se refiere al seguimiento y verificación de



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

la consistencia de la ejecución del gasto en materia los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con la información registrada en el aplicativo informático que gestione la Planilla Única del Sector Público y el MCPP Web, según corresponda. También comprende la verificación del cumplimiento de las normas que regulan el registro en dicho aplicativo informático y su actualización.

- El artículo 13 explica sobre la evaluación de los Fondos Públicos para los Recursos Humanos del Sector Público.
- El artículo 14 indica que los instrumentos de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público son:
 - Planilla Única del Sector Público.
 - Proceso de Validación del Pago de Planillas Catálogo Único de Conceptos (CUC).
 - Interoperabilidad de información en recursos humanos.
- El artículo 15 indica que la Planilla Única del Sector Público contiene la información sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, así como la información de la cantidad de plazas, puestos y posiciones previstas y financiadas. Dicha información constituye la única fuente para la autorización de pago de tales ingresos y es gestionada a través del AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces.
- El artículo 16 hace referencia al registro de información en el AIRHSP.
- El artículo 17 señala que el Proceso de Validación del Pago de Planillas permite conciliar de manera integral los datos de las planillas de pago de las entidades con la información registrada en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, a efectos del adecuado pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a través del Módulo de Control de Pago de Planillas Web (MCPP Web) o sistema informático que haga sus veces. Bajo responsabilidad de la máxima autoridad administrativa, las entidades del Sector Público se encuentran obligadas a validar sus planillas de pago a través del MCPP Web, o sistema informático que haga sus veces, de acuerdo con las disposiciones que establezca la DGGFRH.
- El artículo 18 desarrolla sobre el Catálogo Único de Conceptos (CUC) comprende:
 - La relación de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, sus respectivos montos, los beneficiarios de cada concepto y sus características aplicables respecto del personal activo, pensionistas de los regímenes previsionales a cargo del Estado, beneficiarios de Gastos por Encargo según corresponda, pensiones no



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

contributivas, otros conceptos que el Estado otorga a los pensionistas y Reconocimientos Estatales, así como su respectivo marco normativo habilitante.

- Constituye fuente de información obligatoria para que las entidades del Sector Público puedan verificar los conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.
 - Los conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público que se abonan por única vez no se incorporan en el CUC.
 - Se prohíbe el pago de conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público no incluidos en el CUC, bajo responsabilidad del titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda.
- El artículo 19 hace mención sobre la Interoperabilidad de información en recursos humanos, explicando que implica la capacidad de los sistemas informáticos y procesos a cargo de la DGGFRH de intercambiar datos e información de personas con otras entidades del Sector Público.

La DGGFRH realiza el proceso de interoperabilidad del AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, según el modelo establecido en la ley de la materia, así como de manera directa con los aplicativos de las entidades. Para tales efectos, las entidades implementan los mecanismos necesarios para la puesta en funcionamiento de la interoperabilidad.

- El artículo 20 explica que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), bajo responsabilidad de la máxima autoridad administrativa, mensualmente y través de medios electrónicos, pone a disposición de la DGGFRH, la base de datos de la Planilla Electrónica nominada del sector público e innominada del sector privado, a fin de hacer seguimiento a la actualización del AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, para realizar estudios sobre políticas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público que permitan establecer propuestas de optimización de los recursos asignados, así como de hacer seguimiento a la ejecución del gasto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, salvo aquellos estudios que deriven de la planilla privada y que se relacionen al mercado laboral, los que deberán ser previamente coordinados con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

La información a la que se acceda tiene carácter confidencial y constituye parte de los datos protegidos por la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales. Ordena, además, que la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones (SBS) y las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP), bajo responsabilidad de su Titular, deben remitir a la DGGFRH la información que



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

sea solicitada por esta para realizar el análisis de las políticas en materia de pensiones de los regímenes previsionales a cargo del Estado. La información a la que se acceda tiene carácter confidencial y constituye parte de los datos protegidos por la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

- El artículo 21 dispone que el decreto legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas.
- La primera disposición complementaria final desarrolla las obligaciones sobre efectuar retenciones legales de las liquidaciones de pensiones devengadas.
- La segunda disposición complementaria final manda la prohibición de reajuste automático de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.
- La tercera disposición complementaria final autoriza la incorporación, en el monto de la pensión mensual, del importe anual de la bonificación del FONAHPU que actualmente se otorga a los pensionistas del régimen del Decreto Ley N° 20530 que, a la fecha de vigencia del presente Decreto Legislativo, mantengan su derecho a percibirla según los requisitos establecidos en el artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 034-98 y el artículo 6 de su reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 082-98-EF.
- La cuarta disposición complementaria final ordena que se transfiera a la ONP, de forma progresiva, la administración y pago de las pensiones del régimen del Decreto Ley N° 20530, incluidas sus contingencias, asumiendo la sucesión procesal de los procesos judiciales en trámite. El inicio del proceso de transferencia y su cronograma son establecidos mediante resolución directoral de la DGGFRH, siendo de responsabilidad de la máxima autoridad administrativa y del Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, o quien haga sus veces en las entidades, su cumplimiento.
- La quinta disposición complementaria final señala que los registros en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, de las plazas con nivel remunerativo correspondientes al grupo de Funcionarios y Directivos, solo proceden respecto de plazas ocupadas por funcionario público, empleado de confianza o directivo superior de libre designación y remoción, designados conforme al marco normativo vigente. Adicionalmente, establece que los registros en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, de las plazas con nivel remunerativo correspondientes al grupo de Funcionarios y Directivos, que queden vacantes y no sean cubiertas con una designación en dicho grupo, son actualizados, a solicitud de la entidad y conforme al marco normativo vigente, a los niveles remunerativos de los grupos ocupacionales de Auxiliares, Técnicos y Profesionales, según corresponda, a fin de que dichos registros puedan ser ocupados.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

- La sexta disposición complementaria final ordena que a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo toda referencia en norma existente a la Programación Multianual de Ingresos de Personal y a la Gestión de Ingresos de Personal se entiende realizada a la Programación Multianual de Fondos Públicos para los Recursos Humanos del Sector Público y a la Gestión de Fondos Públicos para los Recursos Humanos del Sector Público, respectivamente.
- La séptima disposición complementaria final manifiesta que los conceptos de ingresos del personal, aprobados mediante decretos supremos del Ministerio de Economía y Finanzas, que perciben los servidores del Sector Público a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, mantienen vigencia y se incorporan en el CUC.
- La octava disposición complementaria final dispone que la información registrada en el AIRHSP para las entidades a las que hace referencia el numeral 6.3 del artículo 6 del presente Decreto Legislativo y así como para los gobiernos locales con registro provisional, según corresponda, no constituye insumo para las fases del proceso presupuestario.
- La primera disposición complementaria transitoria menciona que la DGGFRH actualiza la información de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público de los gobiernos locales y de otras entidades comprendidas en la cobertura de evaluación, validación y registro en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces. Dicha información se registra de manera provisional en tanto se culmine con su validación, luego de lo cual se procede con su registro definitivo, de corresponder. Para tal efecto, la referida Dirección General determina los requisitos para dichos registros. La máxima autoridad administrativa es responsable de impulsar el proceso de registro en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, en su respectiva entidad.
- La segunda disposición complementaria transitoria autoriza, excepcionalmente, a la DGGFRH, durante los años 2024 y 2025, a registrar en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, a solicitud de las entidades del Sector Público, los ingresos de las pensiones del Decreto Ley N° 20530 respecto de los cuales, a enero de 2022, haya prescrito el plazo para demandar su nulidad en la vía del proceso contencioso administrativo, lo cual debe ser sustentado por el Procurador Público o quien haga sus veces de la entidad.
- La tercera disposición complementaria transitoria señala que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la Superintendencia Nacional de Migraciones del Perú (Migraciones), la



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y cualquier otra entidad del Sector Público que disponga de información referida a personas, conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público y/o campos de información que contribuyan a la mejora de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, permiten a la DGGFRH el acceso de manera gratuita e inmediata a dicha información.

- Finalmente, la cuarta disposición complementaria transitoria ordena que en materia de gestión de recursos humanos y hasta el 31 de diciembre de 2024, el Seguro Social de Salud (ESSALUD) se rige por las normas, directivas, lineamientos y procedimientos del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE). A partir del 01 de enero de 2025, en materia de gestión de recursos humanos, ESSALUD debe cumplir con el marco normativo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

C) Análisis de constitucionalidad de la norma

Corresponde ahora evaluar los distintos cuestionamientos respecto a la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1666.

C.1. Fundamentos de la Subcomisión de Control Político

- Sobre el control formal del Decreto Legislativo 1666⁶

Al respecto, la Subcomisión de Control Político refiere que el mencionado Decreto Legislativo fue publicado en el diario oficial El Peruano, el 24 de setiembre de 2024 e ingresó al área de Trámite Documentario del Congreso de la República el mismo día, mediante el Oficio 259-2024-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Asimismo, la Subcomisión señaló que un segundo ámbito de aplicación del control formal referido a la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

⁶ Cfr. Informe de la Subcomisión de Control Político, recaído en el Decreto Legislativo 1666, página 29.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

La Subcomisión valoró que la Ley 32089, publicada el 4 de julio de 2024 en el Diario Oficial “El Peruano”, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegada. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1666 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 24 de setiembre de 2024, esta subcomisión concluye que dicha norma en ese extremo del control formal si cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

- **Sobre el control material del Decreto Legislativo**

La Subcomisión de control político ha identificado algunas vulneraciones a la Constitución en las que habría incurrido el Decreto Legislativo 1666; puesto que impacta en **la autonomía del Congreso de la República, derechos laborales y negociación colectiva.**

- **Sobre la autonomía del Congreso de la República**

La referida Subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1666 tiene como ámbito de aplicación las entidades del sector público, entre las que se incluye al Congreso de la República. Es así que, se considera una intromisión a la autonomía del Poder Legislativo, la aplicación al Congreso de la República de la prohibición de la entrega de los beneficios aprobados en las leyes de presupuesto del Sector Público.

Además que, para las convocatorias de personal, las plazas, puestos o posiciones presupuestadas a cubrir deben registrarse previamente en el AIRHSP, quedando prohibidos los contratos sin la existencia de los registros en el AIRHSP, bajo responsabilidad del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda, del Jefe de la Oficina de Administración y del Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, o quienes hagan sus veces en la entidad⁷.

Asimismo, se considera una intromisión inadmisibles que, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos – DGGFRH emite opinión vinculante, de manera exclusiva y excluyente, en materia de su competencia (numeral 8.2 del artículo 8 del DL 1666). Lo que significaría que la opinión de dicha dirección del MEF impactaría en las decisiones del Congreso de la República sobre su personal, puesto que debe contar con opinión favorable de dicha Dirección.

Se ha identificado, además, una injerencia en el procedimiento legislativo y en la autonomía funcional del Congreso, dado que, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Legislativo 1666,

⁷ Cfr. Informe de la Subcomisión de Control Político, recaído en el Decreto Legislativo 1666, página 32.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

las modificaciones en la legislación en materia de gestión de recursos humanos que realice el Congreso requerirán opinión favorable de la DGGFRH. Cabe destacar que, por otro lado, se ha dispuesto que, la DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para desarrollar normas sobre materias de su competencia; interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales. Interpretando esto último que puede ser una ley, colisionaría con el numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política, referente a que el Congreso tiene como atribución la interpretación de las leyes⁸.

Asimismo, estas medidas contravienen lo señalado en el artículo 94 de la Constitución, que prevé que le Congreso de la República elabora y aprueba su reglamento que tiene fuerza de ley y que, establece que el Parlamento nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que corresponda de acuerdo a ley. De lo que se colige que, al interferir en la autorregulación del Congreso que se materializa en su Reglamento que tiene naturaleza de ley orgánica, sería una interferencia en materias indelegables (leyes orgánicas).

- Sobre los derechos laborales

La Subcomisión de Control Político examinó el literal 7.1 del artículo 7 del decreto legislativo 1666, que refiere lo siguiente: “Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas previamente deben estar supeditadas a la disponibilidad presupuestaria, así como, de corresponder, contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público.”

De lo que se colige que, al estandarizar los beneficios que puedan tener los trabajadores o pensionistas, tales como doce remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo por Fiestas Patrias y por Navidad o una gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, se podría limitar o quitar los beneficios laborales que cada institución del Estado le otorgó a sus trabajadores por otros conceptos mediante convenios colectivos, siendo perjudicial estandarizar beneficios sin haber identificado cuales están siendo ejecutados en la actualidad por las diferentes entidades del Estado⁹.

Cabe destacar que los derechos laborales tienen carácter irrenunciable, entre ellos se incluye el derecho a la negociación colectiva, conforme lo estipula el artículo 28 de la Constitución Política;

⁸ Idem.

⁹ Cfr. Informe de la Subcomisión de Control Político, recaído en el Decreto Legislativo 1666, página 34.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

pero las disposiciones del Decreto Legislativo 1666 limitarían severamente el margen de acción de los sindicatos y la negociación colectiva puesto que tendrían que contar con una opinión favorable de una dirección del Ministerio de Economía y Finanzas para llegar a acuerdo con sus empleadores; asimismo, cabe la posibilidad que se puedan reevaluar los derechos que han adquirido con el tiempo a través de negociaciones colectivas, pues estos acuerdos podrían ser sometidos a la interpretación del Ministerio de Economía y Finanzas.

En tal sentido, la Subcomisión de Control Político ha estimado que el Decreto Legislativo 1666 vulnera los siguientes dispositivos constitucionales:

“(...) se evidencia una vulneración a la autonomía del Congreso protegida en el artículo 94 de la Constitución Política, así como una colisión con los numerales 2 y 3 del artículo 26 y el artículo 28 del acto constitucional relacionados a derechos laborales y negociación colectiva¹⁰.”

Del mismo modo, la Subcomisión de Control Político ha considerado que el Decreto Legislativo 1666 vulnera también el artículo 43 de la Constitución Política de 1993, sobre el quebrantamiento del principio de separación de poderes; y al numeral 1) del artículo 102 de la Constitución Política relativo a las atribuciones del Congreso para emitir, interpretar modificar y derogar las leyes; puesto que se está estableciendo como requisito previo la existencia de una opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.

Asimismo, el Decreto Legislativo 1666 vulneraría además tratados internacionales suscritos por el Perú, como los convenios N° 98 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo, que indican lo siguiente:

- Convenio N° 98 de la OIT¹¹

Este convenio internacional establece la obligación estatal de adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre empleadores y las organizaciones de trabajadores el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar, por medio de contratos electivos, las condiciones de empleo. Del mismo modo, el Comité de Libertad Sindical ha establecido que el derecho de negociación colectiva exige que esta sea realizada de buena fe, lo que implica que las partes deben desarrollar las negociaciones de manera verdaderamente constructiva con la finalidad de

¹⁰ Informe de la Subcomisión de Control Político, recaído en el Decreto Legislativo 1666, página 34.

¹¹C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Según información oficial:

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312243:NO



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

arribar a un convenio colectivo y que una parte no puede negarse a negociar con otra, nombrar representantes sin capacidad de obligarla, dilatar la negociación indebidamente, no entregar a información económica requerida y pertinente, entre otras medidas.

- Convenio N° 151 de la OIT¹²

Este instrumento internacional recoge en su artículo 7 la obligación estatal de adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualquier otro método que permitirán a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.

C.2. Otros cuestionamientos de la constitucionalidad del decreto legislativo 1666

Cabe destacar que, además de las referidas observaciones que han sido advertidas por la subcomisión de control político, existen otros cuestionamientos de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1666, que se han materializado en proyectos de ley que buscan su derogación o modificación, como se muestra a continuación:

Cuadro 1
Proyectos de ley que cuestionan el Decreto Legislativo 1666

Proyecto de ley	Autor	Sumilla	Estado
9181/2024-CR	Juan Bartolomé Burgos Oliveros (Podemos Perú)	Propone la derogación del Decreto Legislativo 1666, con la finalidad de reconocer los derechos fundamentales en la Carta Magna.	En estudio en Comisión
9563/2024-CR	Elva Julón Irigoín (Alianza por el Progreso)	Propone modificar el Decreto Legislativo 1666, a fin de fortalecer al seguro social de salud (EsSalud) respecto a su autonomía administrativa, económica, financiera y presupuestal; en concordancia con la normatividad vigente y la constitución política del Estado.	Presentada reconsideración de la aprobación en el Pleno en primera votación.

¹² El Convenio 151 de la OIT sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 27 de junio de 1978. Perú ha ratificado este convenio el 19 de junio de 2008. Según información oficial en:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

09593/2024-CR	Juan Bartolomé Burgos Oliveros (Podemos Perú)	Propone excluir a ESSALUD de los alcances del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, con la finalidad de garantizar su autonomía.	Presentada reconsideración de la aprobación en el Pleno en primera votación.
9629/2024-CR	Edgard Reymundo Mercado (Bloque Democrático Popular)	Propone excluir a EsSalud del ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 1666, modificando el artículo 6.2 y la derogación de la cuarta disposición complementaria transitoria del referido Decreto Legislativo.	Presentada reconsideración de la aprobación en el Pleno en primera votación.
9691/2024-CR	Segundo Quiroz Barboza (Bloque Magisterial de Concertación Nacional)	Persigue la inaplicación del Decreto Legislativo 1666 a los ingresos provenientes de convenios colectivos y laudos arbitrales dada su fuerza vinculante.	En estudio en Comisión
9694/2024-CR	Waldemar José Cerrón Rojas (Perú Libre)	Propone excluir a EsSalud del ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 1666, modificando los artículos 6 y 3 y la derogación de la cuarta disposición complementaria transitoria del referido Decreto Legislativo.	Presentada reconsideración de la aprobación en el Pleno en primera votación.
9722/2024-CR	Juan Carlos Mori Celis (Acción Popular)	Se deroga el Decreto Legislativo N° 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público con la finalidad de reconocer los derechos fundamentales de los servidores públicos amparados en la Constitución Política del Perú.	En estudio en Comisión
9742/2024-CR	Américo Gonza Castillo (Perú Libre)	Propone la derogación del Decreto Legislativo 1666, con la finalidad de garantizar los derechos laborales de los trabajadores del sector público.	En estudio en Comisión
11018/2024-CR	Alex Antonio Paredes Gonzales (Bloque Magisterial de	Propone modificar los artículos 5 y 7 del Decreto Legislativo 1666, decreto legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos en el sector	En estudio en Comisión



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	Concertación Nacional)	público, con el propósito de excluir de las restricciones fiscales los ingresos reconocidos mediante convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, y adecuar las disposiciones relacionadas con los conceptos remunerativos del personal público	
11029/2024-CR	Paul Silvio Gutiérrez Ticona (Bloque Magisterial de Concertación Nacional)	Propone derogar el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, por vulnerar principios constitucionales fundamentales y exceder el ámbito de la delegación legislativa conferida al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31910	En estudio en Comisión

Fuente: Página web del Congreso

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2024-2025.

Asimismo, existen tres demandas de inconstitucionalidad presentadas por distintos actores:

- Expediente 003-2025-PI: Demanda de inconstitucionalidad presentada por el sindicato nacional de enfermeras del seguro social (SINESS) con fecha 3 de marzo de 2025, ante el Tribunal Constitucional, habiendo conseguido más de 11,000 firmas que suscriban la demanda y tiene la finalidad de lograr la exclusión de EsSalud¹³.
- Expediente 0021-2024-PI: Demanda de inconstitucionalidad interpuesta con fecha 3 de diciembre de 2024, por el decano del Colegio Médico del Perú contra diversas disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público. La demanda cuestiona la constitucionalidad de las siguientes disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo:

“3.1. El artículo 6.2, literal a), subinciso v), que incorpora al Seguro Social de Salud (EsSalud) dentro de las entidades públicas incluidas en la cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;

¹³ Información obtenida de la nota de prensa difundida en la web oficial del SINESS. [¡Día histórico! SINESSS presenta demanda de inconstitucionalidad contra el DL 1666 - SINESSS](#)



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

3.2. Los artículos 7.1 y 7.2, literal a), que regulan las condiciones y procedimientos para implementar la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, enfocado en el manejo de ingresos y beneficios de los trabajadores del sector; y,

3.3. La Cuarta Disposición Complementaria Transitoria, que establece la adecuación de las disposiciones del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Seguro Social de Salud (EsSalud) a partir del 1 de enero de 2025¹⁴.

La referida demanda ha sido admitida por el Tribunal Constitucional, en el auto admisorio de fecha 16 de diciembre de 2024.

- Expediente 018-2024-PI: Demanda de inconstitucionalidad de fecha 08.11.2024 interpuesta por el decano nacional del Colegio de Tecnólogos Médicos del Perú (CTMP) contra el artículo 6.2, literal a); y la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1666¹⁵.

C.3. Acciones realizadas por la Comisión de Constitución y Reglamento

Este estudio y revisión realizado por la Comisión de Constitución y Reglamento se realiza en el marco de las facultades de control de la legislación delegada emitida por el Poder Ejecutivo.

En tal sentido, en la sesión realizada el 29 de abril de 2025, se socializó en la Comisión una primera propuesta de modificaciones con la finalidad de suprimir las disposiciones que se advirtieron como abiertamente inconstitucionales y que exceden del marco de la ley autoritativa; para ello se propusieron diferentes modificaciones.

No obstante, frente a la preocupación, por un lado, de los colectivos directamente afectados por lo dispuesto en el Decreto Legislativo y por otro, por el Ministerio de Economía y Finanzas, que fueron canalizadas por las distintas intervenciones en el debate en la sesión, se optó por adoptar un cuarto intermedio, para continuar con las coordinaciones y lograr consensos en torno a este trascendental tema.

Con fecha 14 de mayo de 2025, bajo la conducción del congresista Fernando Rospigliosi Capurro, presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, se llevó a cabo una mesa técnica de trabajo de la Comisión de Constitución y Reglamento con la participación de funcionarios representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, colegios profesionales, confederaciones, federaciones y sindicatos de trabajadores del sector público, con la finalidad

¹⁴ Información obtenida del el auto admisorio de fecha 16 de diciembre de 2024, recaída en el expediente N. ° 00021-2024-PI/TC.

¹⁵ https://www.tc.gob.pe/consultas-de-causas/detalles-consulta/?id_exp=492085



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

de escuchar y recoger las preocupaciones de los sectores involucrados, cuyo contenido de sus intervenciones se encuentra en el siguiente enlace web de la Comisión:

<https://www.congreso.gob.pe/comisiones2024/Constitucion/sesiones/mesas-trabajo/>

A continuación, en el Cuadro 2, se muestra un resumen de las intervenciones de los sectores convocados:

Cuadro 2

ENTIDAD	RESUMEN DE INTERVENCIONES
Federación de Trabajadores Municipales del Perú - FETRAMUNP	<p>El señor Félix Alberto Campos Cáceres, secretario general colegiado del FETRAMUNP, manifestó que se debe debatir si una oficina con un aplicativo informático puede ser capaz de eliminar los derechos de los trabajadores públicos. Precisó que por unanimidad la Subcomisión de Control Político concluyó que se debe derogar el Decreto Legislativo 1666; asimismo indicó que el predictamen reafirma la inconstitucionalidad de la referida norma cuando señala que vulnera el derecho de negociación colectiva.</p> <p>Pidió precisar que no solo los artículos señalados en el predictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento son los viciados, sino otros diez artículos del Decreto Legislativo 1666 son inconstitucionales, desde los principios de disciplina normativa y el principio de autonomía normativa, entre otros. Asimismo, identificó que el artículo 4, catálogo único de conceptos, para los trabajadores del Decreto Legislativo 276, crea conceptos diseñados por el MEF. En ese sentido, sostuvo que se busca subordinar el proceso de negociación colectiva a un modelo impuesto por dicho ministerio.</p> <p>Respecto a la facultad de validación y registro, señaló que, al vincularse con lo dispuesto en el artículo 4, se establece la evaluación de los convenios colectivos, otorgándose al MEF la facultad de revisar convenios colectivos anteriores que se encuentren en ejecución, para luego incorporarlos en el registro del AIRHSP.</p> <p>Asimismo, advirtió que los sueldos de los trabajadores municipales dependen de los acuerdos alcanzados mediante negociación colectiva, y que la norma en cuestión busca, en la práctica, eliminar este mecanismo hacia el futuro. En tal sentido, considera que los artículos del Decreto</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	<p>Legislativo lesionan los convenios colectivos, afectando tanto los acuerdos futuros como los ya vigentes.</p> <p>En consecuencia, solicitó que el MEF revise los diez artículos del Decreto Legislativo 1666, dado que el AIRHSP no debe generar derechos, ni tener la facultad de validar o invalidar convenios que los servidores ya vienen percibiendo. Además, enfatiza que debe precisarse que el AIRHSP no tiene carácter constitutivo de derechos, sino únicamente una función de registro.</p>
<p>Federación Centro Unión de Trabajadores Del Seguro Social de Salud – EsSalud del Perú- FED CUT ESSALUD</p>	<p>El señor Wilfredo Ponce Castro, secretario general del FED CUT EsSalud, expresó que se está vulnerando la autonomía de EsSalud, institución que, a pesar de sus limitaciones, ofrece el mejor servicio dentro del sistema de salud. Asimismo, resaltó que fue la Subcomisión de Control Político la que, en su informe, recomendó la derogación del Decreto Legislativo 1666.</p> <p>Indicó, además, que ha tenido conocimiento de que el MEF plantea modificar algunos artículos del mencionado decreto; no obstante, tanto él como la organización que representa reiteran su solicitud de derogación del Decreto Legislativo 1666.</p>
<p>Sindicato Nacional de Enfermeras del Seguro Social de Salud - SINESSS</p>	<p>La señora Vilma Alvarado Liñán, secretaria general del SINESSS, informó que han presentado el Proyecto de Ley 9547/2024-CR, que propone la modificación de los artículos 3 y 6 del Decreto Legislativo 1666, con el objetivo de restituir la autonomía de EsSalud y garantizar la intangibilidad de los aportes de los asegurados. Dicho proyecto fue aprobado en primera votación el 13 de diciembre de 2025 y se encuentra pendiente de votación tras una solicitud de reconsideración. Asimismo, señaló que ha interpuesto una demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo 1666, actualmente en trámite en el Tribunal Constitucional, con la finalidad de que EsSalud sea excluido de su ámbito de aplicación, en virtud de su carácter autónomo y por estar financiado con los aportes directos de los asegurados.</p> <p>Resaltó que, a diferencia de otros países donde los sistemas de seguridad social han desaparecido, en el Perú EsSalud continúa vigente. Recordó que, durante la pandemia, esta institución asumió un rol protagónico y que el personal de enfermería estuvo en la primera línea de atención, enfrentando diversas situaciones para brindar soluciones oportunas a los pacientes. Finalmente, indicó que el 20 de noviembre de 2024, las</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	<p>enfermeras se movilizaron en las calles exigiendo la derogación del Decreto Legislativo 1666, y subrayó que EsSalud es la institución pionera en la prestación de servicios de salud a nivel nacional.</p> <p>El doctor Víctor García Toma, abogado del SINESS, señaló que el Poder Ejecutivo solicitó al Congreso de la República autorización para legislar en materia de gestión fiscal de los recursos humanos, la cual fue otorgada mediante la Ley 32089.</p> <p>Precisó que la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, establece que EsSalud es un organismo público descentralizado con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable. En ese sentido, subrayó que sus fondos provienen de los aportes de los trabajadores, por lo que el MEF no debería intervenir en su administración. Añadió que en ningún momento la autorización otorgada al Poder Ejecutivo comprendía la facultad de afectar dicha autonomía.</p> <p>En cuanto a la libertad sindical, indicó que el Congreso no delegó al Ejecutivo la facultad de legislar sobre los derechos de negociación colectiva. Recordó que tanto el Tribunal Constitucional como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han sostenido que no se puede restringir el derecho de los representantes de los trabajadores a negociar sobre aspectos salariales. En ese sentido, advirtió que no se debe limitar la defensa de los derechos laborales, ni desconocer los convenios colectivos suscritos entre empleadores y trabajadores, ya que estos tienen carácter vinculante y forman parte del marco de seguridad jurídica.</p> <p>Finalmente, sostuvo que el Decreto Legislativo 1666 pretende anular derechos previamente pactados, generando caos o anarquía al desconocer los convenios colectivos pasados.</p>
<p>Confederación Intersectorial de Trabajadores Estatales del Perú - CITE</p>	<p>El señor Winston Huamán Enríquez, secretario general del CITE, manifestó que la Comisión de Constitución debe corregir las prácticas adoptadas por el MEF, las cuales vulneran la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, norma que fue aprobada tras años de esfuerzo y lucha por parte de los trabajadores.</p> <p>En ese sentido, solicitó que se haga justicia frente a lo que calificó como una decisión política del MEF, mediante la derogación del Decreto Legislativo 1666. Asimismo, pidió que se lleve a cabo una revisión</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	<p>exhaustiva, artículo por artículo, conforme a los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional.</p> <p>Adicionalmente, indicó que, si el aplicativo informático AIRHSP será utilizado por el MEF únicamente con fines de registro, estarían de acuerdo con lo dispuesto en el artículo correspondiente de dicha norma. Sin embargo, consideró necesario que se precise de manera expresa la naturaleza del mencionado aplicativo, estableciendo que su uso será exclusivamente para registro, sin facultades para validar convenios ni generar derechos.</p>
<p>Frente de Trabajadores Estatales del Perú-FENTUP</p>	<p>El señor Julio Morales Palomino, secretario general del FENTUP, solicitó la derogación del Decreto Legislativo 1666 por considerar que vulnera la Ley de Negociación Colectiva, la cual fue promulgada como resultado de diversas sentencias del Tribunal Constitucional que reconocieron la necesidad de contar con un marco normativo que regule los convenios colectivos en el sector público.</p> <p>Sostuvo que la negociación colectiva en el ámbito estatal es particularmente compleja, y que el MEF no actúa conforme a los principios legales vigentes, sino que, por el contrario, limita y afecta el contenido esencial de dicha ley, especialmente en lo referido al marco remunerativo. Por ello, reiteró su pedido de que se declare la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo 1666 y que el Congreso proceda a su derogación.</p> <p>Por su parte, el señor José Luis Sandoval Elías, vocero del FENTUP, afirmó que el Decreto Legislativo 1666 debe ser derogado. Señaló que, hasta la fecha, no se ha implementado la negociación colectiva descentralizada y que no existe un espacio fiscal definido para su ejecución. En ese contexto, exigió el respeto a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.</p>
<p>Colegio Médico del Perú</p>	<p>La señora Leslie Saavedra Adrianzén, representante del Colegio Médico del Perú, informó que el 3 de diciembre de 2024 dicha institución interpuso una acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra algunas disposiciones del Decreto Legislativo 1666, argumentando que su emisión excede los límites de las facultades otorgadas mediante la Ley 32089.</p> <p>Indicó que el Colegio Médico del Perú ha identificado tres disposiciones que, considera deben ser derogadas: 1) La que dispone la incorporación de EsSalud al sistema de gestión de recursos humanos AIRHSP, lo cual</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	<p>consideran inapropiado dado que EsSalud administra fondos intangibles provenientes de los asegurados, y no recursos del presupuesto estatal. 2) El artículo 7, que regula los fondos públicos, al condicionar el pago de remuneraciones a la revisión del MEF, lo que pone en riesgo derechos laborales fundamentales. 3) La cuarta disposición complementaria transitoria, que establece que EsSalud se encuentra bajo las directivas del FONAFE hasta el 31 de diciembre de 2024 y que debe adecuarse al sistema de recursos humanos del sector público, que según señaló, contraviene derechos constitucionales y tratados internacionales ratificados por el Perú.</p>
<p>Ministerio de Economía y Finanzas - MEF</p>	<p>El señor Miguel Ángel Cárdenas Huayllasco, director general de la Dirección de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, indicó que la administración financiera del sector público tiene como función gestionar y evaluar los recursos asignados, los cuales se regulan mediante un marco normativo que delimita su alcance. Preciso que el Ministerio de Economía y Finanzas forma parte del sistema administrativo de gestión de recursos humanos junto con SERVIR. Por ello, resaltó la necesidad de contar con un marco normativo más sólido que permita una gestión eficiente, sin afectar los derechos de los trabajadores.</p> <p>Asimismo, informó que el MEF ha reformulado los artículos 3, 6, 7 y 8 del Decreto Legislativo N.º 1666, y que la cuarta disposición complementaria transitoria sería derogada. Añadió que el artículo 5 aún se encuentra en proceso de evaluación.</p> <p>También destacó que el MEF respeta los distintos regímenes laborales vigentes y que ha sostenido reuniones con representantes de diversos ministerios y gobiernos regionales. Enfatizó que la intención es respetar las reglas remunerativas existentes, así como lo establecido en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, y en las sentencias del Tribunal Constitucional en lo que respecta a los ámbitos de negociación, condiciones económicas y condiciones de trabajo. Todo ello, con la finalidad de fortalecer la gestión fiscal y preservar el marco legal vigente. Finalmente, señaló que aún está pendiente la instalación de la mesa de negociación colectiva descentralizada, cuya implementación depende de la Presidencia del Consejo de Ministros.</p> <p>Por su parte, la señora Delia Liliana Sánchez Ruiz, directora de la Dirección de Gestión de Personal Activo, recordó que el artículo 43 de la Constitución Política del Perú establece que el Estado es unitario,</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	<p>representativo y descentralizado, y que se organiza conforme al principio de separación de poderes. En ese sentido, consideró necesario contar con un sistema de gobernanza que permita un uso eficiente de los recursos públicos, mediante procedimientos, reglas y sistemas administrativos claros. Señaló que el Decreto Legislativo 1666 consolida disposiciones previas aprobadas desde la promulgación de la Ley 31188 en 2021, y reconoció que es necesario realizar ajustes al texto normativo para facilitar su comprensión.</p> <p>Asimismo, aclaró que no se vulnera el derecho a la negociación colectiva, ya que el MEF no tiene la facultad de revisar los convenios colectivos, tratándose de un error de redacción. Añadió que se tomarán en cuenta las opiniones recibidas para mejorar la redacción del texto normativo y explicó que el sistema AIRHSP cumple funciones de registro y proyección de información sobre los recursos humanos, sin invadir competencias, tal como se ha venido aplicando en los últimos años.</p> <p>Finalmente, la señora Pierina Elizabeth Saavedra Tapia, directora de la Dirección Técnica y de Registro de Información, señaló que, hasta la fecha, el 50 % de las planillas de pago de las municipalidades ya ha sido registrado en el AIRHSP, sin que ello haya afectado derechos laborales. Afirmó que se reconocen todos los conceptos establecidos por ley y que esta consolidación permite generar herramientas para fortalecer la gestión del talento humano, utilizando tecnología y ofreciendo la capacitación correspondiente.</p> <p>Respecto al tema fiscal, señaló que dichas herramientas no vulneran derechos adquiridos, sino que buscan ordenar la información, respetando los convenios colectivos y mejorando la gestión operativa en los tres niveles de gobierno. Concluyó precisando que el AIRHSP no genera derechos, sino que únicamente cumple una función de registro de conceptos de pago y su respectivo origen.</p>
--	---

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2024-2025.

Sobre la base de las posiciones expresadas en la mesa técnica de trabajo se ha procurado conciliar posiciones a fin de proponer las modificaciones y precisiones necesarias para lograr mantener un marco normativo en materia de gestión de recursos humanos del sector público, pero sin vulnerar los derechos de los trabajadores del sector público.

Cabe destacar que, estas modificaciones, que se realizan en el marco del control político de normas, tienen sustento en lo previsto en el artículo 90, literal c) del Reglamento del Congreso,



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

que permite que, al evaluar la constitucionalidad de un decreto legislativo se puedan hacer modificaciones, por lo que, a continuación se desarrolla esta potestad del Congreso de la República, a la luz del contenido del artículo 5 del Reglamento del Congreso, que regula la función de control político del Congreso de la República, la que incluye al ejercicio de la delegación de facultades legislativas.

C.4. Alcances de las modificaciones a decretos legislativos en el procedimiento de control político

Corresponde ahora referirnos específicamente al control político de los actos normativos del presidente de la República, y en particular al control de constitucionalidad de los decretos legislativos emitidos entorno a la delegación de facultades por parte del Poder Legislativo en favor del Poder Ejecutivo.

Desde una perspectiva técnica, el control político de la delegación de facultades legislativas es un control formal de delegación, al que le compete el juicio de corrección sobre lo legislado por el ejecutivo. En ese contexto el parlamento:

“[...] debe examinar el cumplimiento de los encargos o condiciones impuestas por el mandante, en la ley que delega facultades, sobre la extensión de la materia y los términos del tiempo de la delegación. No se evalúa la materia delegada sino en cuánto queda o no enmarcada en el estricto campo de la delegación que se le confió. Y esta evaluación o calificación no es un examen de carácter jurisdiccional. Es un examen de regularidad sobre el correcto cumplimiento del encargo confiado.

Si el cumplimiento del encargo no ha sido correctamente llevado a cabo el Congreso puede o modificar o derogar la legislación. Y puede, simultánea o consecutivamente, si el exceso o defecto representara abuso malicioso de la potestad, demandar la responsabilidad política del gabinete que refrendó las normas dictadas.”¹⁶ [subrayado agregado]

En ese sentido, si producto del juicio de constitucionalidad realizado se advierte un exceso en el ejercicio de la facultad delegada el parlamento puede expulsar la totalidad de la norma del sistema normativo o modificarla para hacerla compatible con la Constitución, haciendo válido el principio de conservación de la ley que gobierna la actividad normativa del Estado y las relaciones entre el poder ejecutivo y legislativo en sus interacciones normativa.

¹⁶ Delgado-Güembés, César. Manual del parlamento: introducción al estudio del Congreso Peruano. Lima: Congreso de la República, Oficialía Mayor, 2012. P. 541.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

En concordancia con ello, el Tribunal Constitucional ha reconocido expresamente la posibilidad de que el Congreso modifique los dispositivos normativos emitidos por el presidente de la República, cuando estos son reputados inconstitucionales en sede de control político:

“Por otro lado, desde el punto de vista institucional, los efectos de una decisión adoptada en ejercicio del control político no son otros que los que se derivan de la norma en la cual se plasma la decisión parlamentaria. Descartada la hipótesis en que el resultado del control termine por aceptar la expedición de la norma controlada –que se materializa en un simple acuerdo parlamentario–, cuando el Congreso estima que el decreto de urgencia es inconstitucional y lo deroga, o bien decide conservarlo tras realizarle las modificaciones que correspondan, la ley que contiene la decisión no tiene más efectos que los que son propios de cualquier otra ley parlamentaria. A saber, su obligatoriedad entre tanto se mantenga vigente o se cercene su aplicabilidad tras su declaración de invalidez por un tribunal de justicia.”¹⁷ [subrayado agregado]

Si bien esta doctrina se refiere expresamente al control político de los decretos de urgencia, resulta plenamente aplicable al control de los decretos legislativos, en tanto actos normativos del presidente de la República que comparten la misma categoría de producción normativa con rango legal. Es así como, se colige que el Tribunal Constitucional no ha reconocido límite alguno a la actividad modificatoria del acto normativo presidencial cuando el legislador ha decidido extirpar los vicios de constitucionalidad del referido dispositivo normativo, y decide conservarlo en mérito al principio de conservación de la ley¹⁸, haciéndolo compatible con la Constitución incorporando las “modificaciones que correspondan”, es decir, las que sean necesarias.

Ahora, es menester aclarar qué se debe entender por modificación y cuáles son sus alcances o límites; al respecto, se observa claramente que, no existen restricciones adicionales más allá de las que impone el procedimiento legislativo ordinario, en virtud de la equivalencia jerárquica entre la ley ordinaria y el decreto legislativo. Este último, al no estar sujeto a un régimen de reforma gravado, puede ser objeto de modificación mediante el mismo procedimiento aplicable a cualquier otra norma con rango de ley.

En virtud de lo expuesto, se concluye que el Congreso de la República, en ejercicio de su función de control político sobre los decretos legislativos, se encuentra plenamente habilitado para desplegar su potestad normativa modificatoria, con la finalidad específica de adecuar dichos dispositivos al parámetro de constitucionalidad. Tal modificación puede consistir en la reformulación de las disposiciones de su texto, la supresión o adición de disposiciones, siempre

¹⁷ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente 00004-2011-PI/TC del 20 de septiembre de 2011. Fj. 9. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00004-2011-AI.html>

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 010-2002-AI/TC. Fj. 12. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00010-2002-AI.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

y cuando tales ajustes estén orientados teleológicamente a restablecer la conformidad de la norma con la Constitución.

Tal comprensión del rol del Parlamento en la depuración normativa de los decretos legislativos no solo está anclada en el principio de conservación de la ley, sino que además se encuentra vinculada a una concepción funcional de la constitucionalidad. No se trata meramente de una lógica de juicio de validez o invalidez, sino del ejercicio de una responsabilidad institucional como la de preservar la constitucionalidad del sistema normativo a través del perfeccionamiento de los actos normativos del presidente, cuando estos, aun viciados, puedan ser rectificadas en sede parlamentaria.

En efecto, al permitir que el Congreso reformule los decretos legislativos con el objeto de adecuarlos al marco constitucional, se privilegia la continuidad del esfuerzo normativo estatal, evitando desechar por completo disposiciones que, con correcciones puntuales, pueden servir legítimamente al interés público; esto a su vez se convierte en la concreción del principio constitucional de colaboración entre poderes como un ejercicio dialógico en el que el Poder Legislativo, sin asumir funciones jurisdiccionales, actúa como garante de la regularidad del encargo conferido, adoptando una actitud correctiva y pacificadora en lugar de convertirse en un juez de validez.

De este modo, la modificación parlamentaria de un decreto legislativo no es una interferencia indebida en la potestad legislativa delegada al Poder Ejecutivo, ni tampoco un ejercicio encubierto de control, sino por el contrario el despliegue legítimo de una potestad genuina causada por la verificación de la corrección del ejercicio normativo confiado al Poder Ejecutivo; actividad que es encausada a través de las mismas herramientas que emplearía para modificar una ley ordinaria, toda vez que como bien se ha señalado previamente los decretos legislativos, por su naturaleza y rango, gozan de una equivalencia normativa a la ley.

Así, el Parlamento no solo puede, sino que debe intervenir cuando advierta que el decreto emitido en virtud de una delegación legislativa ha traspasado los límites formales y materiales que la Constitución ha establecido para el ejercicio de la dicha facultad. En esa tesitura, su accionar no se limita a la mera derogación, sino que se abre a la opción más compleja y virtuosa: la reforma, orientada por el fin último de todo control político constitucionalmente ejercido, a saber, la garantía de la supremacía de la constitución sin sacrificar innecesariamente la utilidad normativa regulada.

En virtud de lo expuesto, corresponde ahora identificar las observaciones que la Comisión de Constitución y Reglamento ha efectuado y cuáles son las modificaciones que se proponen.

C.5. Observaciones de la Comisión de Constitución y Reglamento



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

En primer término, esta Comisión coincide con las cuestiones de inconstitucionalidad que ha identificado la Subcomisión de Control Político en su informe de fecha 19 de marzo de 2025; sin embargo, considera oportuno analizar algunos aspectos adicionales para comprender de manera más detallada los efectos de las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1666.

➤ **Finalidad del Decreto Legislativo 1666**

El Decreto Legislativo 1666 se emitió en el marco de la dación de la Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

En el marco de la referida materia, el subnumeral 2.6.4 del numeral 2.6 del artículo 2 de la Ley N° 32089 establece que el Poder Ejecutivo está facultado para consolidar el marco normativo vigente con el fin de fortalecer la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, así como regular sobre la asignación y utilización eficientes de los fondos públicos destinados a los ingresos correspondientes de los recursos humanos del sector público, la planilla única del sector público, la incorporación del proceso de planificación de recursos humanos del sistema administrativo de gestión de recursos humanos al ámbito de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público; y, otros aspectos relacionados con la gestión fiscal de los recursos humanos, en el marco de la sostenibilidad y responsabilidad fiscal.

Para ello, el Poder Ejecutivo consideró que es imprescindible consolidar el marco normativo vigente de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, así como regular sobre asignación y utilización eficientes de los fondos públicos destinados a los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, la Planilla Única del Sector Público; y, otros aspectos relacionados con dichas materias¹⁹.

De lo descrito de la exposición de motivos de la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, respecto al punto específico 2.6.4²⁰, se recuerda que la solicitud de delegación de facultades legislativas presentada por el Poder Ejecutivo tiene como finalidad fortalecer la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público. El Poder Ejecutivo sustentó su pedido en la necesidad de contar con un marco normativo permanente, consolidado e integrado que permita administrar de forma eficiente los ingresos del personal estatal, en consonancia con los principios de sostenibilidad y responsabilidad fiscal.

¹⁹ Información obtenida de la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1666.

²⁰ Cfr. Dictamen de la Comisión de Constitución recaído en la el Proyecto de Ley 7752/2023-PE, página 377. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTk1Mjkz/pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

La problemática abordada consiste en que, actualmente, este ámbito se encuentra regulado por diversas normas dispersas, lo que dificulta una planificación intersistémica eficaz. Dado el crecimiento sostenido del gasto público en personal en los últimos años, resulta indispensable emitir una norma con rango de ley que centralice y adecue las disposiciones vigentes.

Así, el Decreto Legislativo 1666, como nuevo marco legal busca contribuir a una mejor planificación y control del personal estatal, facilitando la identificación de brechas y necesidades en la administración pública. A través de este proceso, se busca optimizar el uso de los recursos fiscales, asegurar la sostenibilidad financiera del Estado y mejorar la eficiencia del aparato público en la prestación de servicios.

En su análisis, la Comisión encargada del dictamen de la referida consideró pertinente y viable otorgar facultades al Poder Ejecutivo para legislar sobre esta materia, dado su carácter técnico y específico. Se valoró positivamente que esta iniciativa permita concentrar en un solo cuerpo legal las normas sobre gestión fiscal del personal público, promoviendo mayor coherencia y eficacia normativa. No obstante, se estableció como condición que no se alteren los contenidos sustantivos de la Ley de Presupuesto, Equilibrio y Endeudamiento Público vigentes, garantizando así el respeto a los marcos fiscales previamente aprobados por el Congreso.

En tal sentido, esta Comisión considera que, la emisión del Decreto Legislativo 1666 tiene una finalidad valiosa, constitucionalmente relevante, que permitirá la unificación normativa, pero al evaluar de manera integral el texto del Decreto y atendiendo a las conclusiones de la Subcomisión de control político y a los distintos cuestionamientos realizados por entidades y colectivos afectados; es necesario desarrollar los artículos específicos del texto del Decreto Legislativo que afectan disposiciones constitucionales.

➤ **Vulneraciones advertidas por la Comisión de Constitución y Reglamento**

Inconstitucionalidad parcial del Artículo 3 del Decreto Legislativo 1666

Artículo 3. Ámbito de aplicación

El presente Decreto Legislativo se aplica a las entidades del Sector Público, definidas por la normativa de la Administración Financiera del Sector Público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1436, con excepción de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y del Banco Central de Reserva del Perú.

Se advierte una omisión en el referido artículo, puesto que, entre las excepciones al ámbito de aplicación del Decreto Legislativo, debería incluirse al Congreso de la República, dado que, de lo contrario, el contenido de sus disposiciones contraviene lo señalado en el artículo 94 de la Constitución, que establece:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

“Artículo 94.- El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley”

Este dispositivo constitucional contiene distintas facultades que corresponden de manera exclusiva al Congreso de la República y la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas constituye una intromisión en las siguientes competencias del Congreso de la República:

- Facultad del Congreso de la República para elaborar y aprobar su propio Reglamento.
- Facultad del Congreso de gobernar su economía y de sancionar su presupuesto.
- Facultad del Congreso de nombrar y remover a sus funcionarios y empleados, y de otorgarles los beneficios que corresponda de acuerdo con ley.

Esta autonomía normativa y presupuestal del Congreso de la República, de acuerdo con el profesor Bernalles²¹, constituye una garantía de la independencia del Congreso. El Reglamento establece el funcionamiento del Poder Legislativo, la designación de miembros para la Comisión Permanente, la formación de los grupos parlamentarios y las disposiciones para el manejo económico y administrativo, entre otras atribuciones.

Del mismo modo, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00016-2013-PI-TC²², analizando el artículo 94 del Reglamento establece lo siguiente:

“9. Desde esa perspectiva, el artículo 94 de la Constitución consagra una disposición constitutiva que reconoce la autonomía normativa, económica, administrativa y política del Congreso de la República, al disponer lo siguiente: El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley. Ello ha sido reiterado expresamente en el artículo 3 del Reglamento del Congreso”

Al respecto, conviene recordar que el artículo 3 del Reglamento del Congreso establece que:

“Soberanía y Autonomía

²¹ BERNALES BALLESTEROS. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición, página 443.

²² Tribunal Constitucional. sentencia de fecha 17 de enero de 2017, recaída en el expediente N° 00016-2013-PI-TC. Fundamento 9. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/00016-2013-AI.pdf>

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
 “Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Artículo 3. El Congreso es soberano en sus funciones. Tiene autonomía normativa, económica, administrativa y política.
 (...)”

Esta Comisión recuerda que sobre la autonomía presupuestal que el Tribunal Constitucional ha indicado que el Congreso también tiene autonomía en la gestión de su presupuesto. Esto significa que el Congreso puede sancionar su propio presupuesto y gestionar sus recursos económicos de manera independiente, lo que es fundamental para el ejercicio de sus funciones legislativas y de control.

Cabe destacar que, una afectación a lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución es un atentado a la autonomía del Congreso, por una injerencia del Ministerio de Economía y Finanzas, también es una intromisión a lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución Política que consagra el principio de separación de poderes²³.

Con relación al principio de separación de poderes, el Tribunal Constitucional ha establecido que: “Este sistema de equilibrio y distribución de funciones, que se limita de modo recíproco, sin que ello implique entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos y un límite al poder frente al absolutismo y la dictadura²⁴”.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional también ha desarrollado que el Reglamento del Congreso tiene fuerza de ley y naturaleza de ley orgánica, en distintos pronunciamientos jurisprudenciales:

“23. En primer lugar, la estructura y funcionamiento de los Poderes del Estado gozan de reserva de ley orgánica de acuerdo a los siguientes criterios. En el caso del Congreso de la República, *prima facie*, debe considerarse que, conforme al artículo 94^o de la Constitución, el Congreso de la República se regula por su reglamento, que tiene fuerza ley, constituyendo este hecho una excepción a la regla de que, en principio, los Poderes del Estado se regulan por ley orgánica. Sin embargo, es pacífico asumir que dicho reglamento goza de naturaleza equivalente a la ley orgánica. En el caso del Poder

²³ **Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno**

Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

²⁴ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el expediente 00005-2006-PI-TC.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Judicial, el artículo 43.º de la Constitución confirma esta regla con base en el principio de separación de poderes (artículo 43.º de la Constitución) [...]²⁵

Del mismo modo, sobre el sistema de fuentes, el Tribunal Constitucional señala que²⁶:

“2.1. La Constitución como fuente de derecho y el sistema de fuentes del derecho peruano (...)

2.1.3. Las fuentes de derecho reguladas por la Constitución: modos de producción jurídica (...)

2.1.3.1.1.1. Las leyes (...)

Al respecto, el Tribunal Constitucional, desde una perspectiva *númerus clausus*, ha establecido que:

(...)

Respecto a la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas por la Constitución con reserva de ley orgánica, que comprenden aquellas con mención expresa (las contempladas por los artículos 82.º, 84.º, 143.º, 150.º, 161.º y 198.º de la Constitución), y aquellas que, debido a su relevancia constitucional, también gozan de tal calidad, en el Caso Ley de la Policía Nacional del Perú, Exp. N.º 0022-2004-AI/TC, fundamentos 23 a 32, este Colegiado estableció que las entidades del Estado cuya estructura y funcionamiento deben ser regulados por ley orgánica son:

- Congreso de la República, asumiendo que el reglamento del Congreso goza de naturaleza equivalente a ley orgánica.

(...)” [Énfasis agregado]

En tal sentido, si las disposiciones del Decreto Legislativo tienen incidencia en el Reglamento del Congreso que tiene naturaleza de ley orgánica, esto implica una intromisión por parte del Poder Ejecutivo en materias indelegables (leyes orgánicas); esto es contraviene lo dispuesto en el artículo 104 en concordancia con el 101 de la Constitución Política de 1993.

El Tribunal Constitucional analizando la compatibilidad de la legislación delegada (decreto legislativo) con las disposiciones constitucionales sobre la materia ha establecido lo siguiente:

²⁵ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 12 de agosto de 2005 recaída en el expediente 0022-2004-AI/TC. FJ 23. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00022-2004-AI.pdf>

²⁶ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 24 de abril de 2006 recaída en el expediente 047-2004-AI/TC, FJ 2. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00047-2004-AI.html>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

“28. Queda claro, entonces, que un decreto legislativo no puede incidir de un modo constitucionalmente legítimo en el Reglamento del Congreso porque solo al Congreso le corresponde aprobar la regulación de su estructura y funcionamiento dentro del marco constitucional, algo que puede ser controlado por la vía del proceso de inconstitucionalidad, conforme al inciso 4 del artículo 200 de la Constitución, ya glosado” [Énfasis agregado]²⁷.

Por lo que, esta Comisión recuerda que, conforme a lo establecido en el artículo 104 de la Constitución establece que la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo no puede incluir aquellas materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Dichas materias, según el inciso 4 del artículo 101 de la Constitución, son la reforma constitucional, y la aprobación de tratados internacionales, de leyes orgánicas, de la Ley de Presupuesto y de la Ley de la Cuenta General de la República.

De lo descrito, esta Comisión considera que la inclusión del Congreso de la República en el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo implica la vulneración de distintos dispositivos constitucionales como lo dispuesto en los artículos 43, 94, 101 y 104 de la Constitución Política del Perú de 1993.

Inconstitucionalidad parcial del Artículo 6 del Decreto Legislativo 1666

Artículo 6. Cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

(...)

6.2 La cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público comprende a las entidades del Sector Público No Financiero siguientes:

a. Entidades Públicas:

i. Gobierno Nacional que comprende a:

i.1 Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

(...)

v. Seguro Social de Salud (EsSalud)

(...)

Conforme a lo expuesto precedentemente el Congreso de la República goza de autonomía presupuestal y gobierna su economía, por lo que, al incluir al Poder Legislativo dentro de la

²⁷ Tribunal Constitucional. sentencia de fecha 17 de enero de 2017, recaída en el expediente N° 00016-2013-PI-TC. Fundamento 9. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/00016-2013-AI.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

cobertura de la gestión fiscal de los recursos del Sector Público, se está vulnerando el artículo 94 de la Constitución que, establece la autonomía del Congreso para la contratación de sus funcionarios y empleados.

Por otro lado, esta Comisión considera oportuno recordar que el artículo 94 establece que el Congreso tiene la facultad de "nombrar y remover a sus funcionarios y empleados". Esto implica que el Congreso tiene la capacidad de gestionar su propio personal sin interferencias externas, lo que es fundamental para el ejercicio de sus funciones legislativas y de control.

Por otro lado, se tiene la Ley 30647, que sobre los Trabajadores del Congreso, BCR y SBS se quedan en el régimen laboral privado, precisa que el Congreso de la República, el Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones como organismos autónomos y sus trabajadores, se rigen por el régimen laboral de la actividad privada y no están comprendidos dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil.

La referida ley desarrolla la autonomía del Congreso en la Gestión de Recursos Humanos, y le otorga al Consejo Directivo del Congreso la facultad de aprobar políticas de gestión de recursos humanos, lo que incluye la planificación, organización interna, régimen disciplinario, gestión del empleo, rendimiento, compensaciones y capacitación. Esta autonomía es fundamental para el funcionamiento interno del Congreso y su capacidad de gestionar su personal de manera independiente.

En tal sentido, la disposición contenida en el artículo 6.2. a. inciso i, sub inciso i.1. es incompatible con lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución Política, relativo al principio de separación de poderes y al 94 de la Constitución Política del Perú relativo a la autonomía del Congreso y la Ley 36047, ley que precisa el régimen laboral del congreso de la república, del Banco Central de Reserva del Perú y de la Superintendencia de banca, seguros y administradoras privadas de fondos de pensiones y sus trabajadores.

En cuanto a EsSalud, al tratarse de una entidad que se financia por los aportes de los asegurados, se pone en riesgo la intangibilidad de los fondos conforme a lo dispuesto en el artículo 12 de la Constitución²⁸.

Al respecto se recuerda que la Ley N.º 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud), establece en su artículo 1²⁹ que EsSalud es un organismo público descentralizado del

²⁸ Fondos de la Seguridad Social Artículo 12.- Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley

²⁹ Artículo 1º- Creación, definición y fines 1.1 Créase sobre la base del Instituto Peruano de Seguridad Social, el Seguro Social de Salud (ESSALUD) como organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Sector Trabajo y Promoción del Empleo, con personería jurídica de derecho público interno y autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable.

Por su parte, la Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en su artículo 39 establece que ESSALUD constituye una entidad administradora de fondos intangibles de la seguridad social, distinguiéndola así de las entidades que realizan actividad empresarial, esto es, de las Empresas del Estado³⁰.

Por las razones expuestas, esta Comisión considera que la inclusión de EsSalud en dentro de la cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público vulnera el artículo 12 de la Constitución Política del Perú establece la intangibilidad de los fondos y reservas de la seguridad social.

La intangibilidad de los fondos y reservas de la seguridad social garantiza que estos recursos se utilicen exclusivamente para los fines de protección y cobertura en materia de salud de los asegurados. En consonancia con este principio, se ha reconocido que el acceso a las prestaciones de salud constituye un derecho fundamental que el Estado debe asegurar, lo cual implica la obligación de EsSalud de brindar servicios de salud adecuados a sus afiliados, garantizando las condiciones necesarias para el efectivo acceso a dichos beneficios.

Inconstitucionalidad parcial del Artículo 7 del Decreto Legislativo 1666

Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

Para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas:

7.1 Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas previamente deben estar supeditadas a la disponibilidad presupuestaria, así como, de corresponder, contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público.

público interno, adscrito al sector de Trabajo y Promoción Social, con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable.

³⁰ Informe Técnico N.º 679-2019-SERVIR-GPGSC de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

7.2 Respecto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, Aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad y Bonificación por Escolaridad, se establece lo siguiente:

a. Las entidades del Sector Público otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas, doce (12) remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo por Fiestas Patrias y por Navidad o una gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, según lo establecido en las normas de cada régimen laboral o previsual.

(...)

Esta Comisión considera que el condicionamiento de contar con opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas para otorgar medidas en materia de ingresos provenientes de convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales vulnera lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución relativo a los derechos laborales, en específico a la negociación colectiva.

Podemos definir la negociación colectiva como el proceso mediante el cual los trabajadores y empleadores establecen acuerdos que regulan las condiciones de trabajo, remuneraciones y otros aspectos relacionados con las relaciones laborales; es decir, es una manifestación de la libertad de negociación en las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores y es una herramienta que ha permitido que los trabajadores puedan mejorar sus condiciones de trabajo, lograr incrementos de remuneraciones y demás beneficios para los trabajadores.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha considerado que este proceso es fundamental para la autorregulación de las relaciones laborales y se considera un medio primordial para la defensa y promoción de los intereses de los trabajadores.

Como recuerda el profesor Bernales³¹, técnicamente los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, pertenecen al ámbito del Derecho Colectivo del Trabajo y tienen como primer antecedente común al Convenio N° 87 OIT, suscrito y en vigor para el Perú; este Convenio se relaciona con la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, cuyo artículo 2 es fuente principal de la legislación emitida sobre la materia:

“Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el

³¹ BERNALES BALLESTEROS. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición, página 260.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas³².

De lo que se aprecia que estos derechos parten de la libertad de negociación entre trabajadores y empleadores. Cabe destacar que, el referido Convenio 87 de la OIT, ha sido reforzado por el Convenio N° 98 OIT relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva y Convenio 151 OIT - Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, de 1978.

Esta Comisión considera que de lo descrito en el artículo 28 de la Constitución el Estado reconoce el derecho a la negociación colectiva, cautela su ejercicio democrático, y fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales. Asimismo, reconoce que la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

Por lo que, la introducción de la necesidad de estar supeditadas a la disponibilidad presupuestaria, así como, de corresponder, contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público vulnera el carácter de fuerza vinculante que le corresponde al convenio colectivo, conforme al artículo 28 de la Constitución.

Al desarrollar el contenido del artículo 28 de la Constitución Política, el Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el expediente N.° 3561 2009-PA/TC, señala sobre la negociación colectiva, lo siguiente³³:

“19. [...] en un Estado social y democrático de derecho, el derecho de negociación colectiva es consustancial con el derecho de libertad sindical, toda vez que su ejercicio potencializa la actividad de la organización sindical, en tanto le permite a ésta cumplir la finalidad - que le es propia- de representar, defender y promover los intereses de sus afiliados y hacer posible, real y efectivo el principio de igualdad de oportunidades en el trabajo.

20. En buena cuenta, mediante el ejercicio del derecho de negociación colectiva se busca cumplir la finalidad de lograr el bienestar y la justicia social en las relaciones que surgen entre empleadores y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social. De este modo, en algunas ocasiones, el derecho de negociación colectiva se hace efectivo a través de la celebración de acuerdos, contratos o convenios colectivos. Por dicha razón, resulta válido afirmar que la negociación colectiva constituye

³² Convenio N° 87 OIT. Artículo 2

³³ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha del 17 de agosto de 2009 recaída en el expediente N.° 3561 2009-PA/TC. FJ 19,20 Y 21. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03561-2009-AA.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

el medio primordial de acción de la organización sindical para la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios.

21. Y es que el ejercicio del derecho de negociación colectiva no se limita sólo a la presentación de los pliegos de peticiones y a la celebración de convenciones colectivas, sino que incluye todas las formas de negociación que se den entre trabajadores y empleadores y que tengan por finalidad regular las condiciones de trabajo y de empleo mediante la concertación voluntaria, la defensa de los intereses comunes entre las partes involucradas en el conflicto, y la garantía de que los representantes de unos y otros sean oídos y atendidos. [Énfasis agregado].

El derecho a la negociación colectiva implica obligaciones para el Estado, tales como la de fomentar y promover la negociación colectiva, lo que implica no solo garantizar su ejercicio, sino también crear condiciones que faciliten su desarrollo. Esto se traduce en un rol activo del Estado en la promoción de la concertación y la solución pacífica de los conflictos laborales y la imposibilidad de establecer obstáculos no proporcionales a la libertad de negociación de las partes.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha reconocido que la finalidad principal de la negociación colectiva es la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los destinatarios y que sirve para lograr la armonización de los intereses contradictorios de las partes en una relación laboral, razón por la cual, y como parte de su contenido constitucionalmente protegido, el artículo 28 de nuestra Constitución encarga al Estado peruano el fomento de la negociación colectiva y la promoción de formas de solución pacífica de los conflictos, lo que significa que no sólo ha de garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio del derecho, sino que también debe promover su desarrollo de modo que la convención colectiva que derive de un proceso de negociación, tenga fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado³⁴.

Cabe destacar que, en el ámbito de la negociación colectiva en la administración pública, debe respetarse el principio de equilibrio presupuestal, el cual se reconoce como una condición nacional en los artículos 4 del Convenio 98, 7 del Convenio 151 y 5.1 del Convenio 154 de la OIT. La coordinación de las negociaciones colectivas en el sector público no puede ignorar el límite impuesto por la Constitución, que exige un presupuesto equilibrado y justo, conforme a lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Carta Magna.

³⁴ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha del 17 de agosto de 2009 recaída en el expediente N.º 3561 2009-PA/TC. FJ 60, citando, a su vez, distinta jurisprudencia: (STC 0261-2003-AA-TC, en referencia al artículo 4 del Convenio 98), (fundamento 9 de la STC 2566-2012-PA-TC), (fundamento 3 de la STC 0261-2003-AA-TC), (fundamento 5 de la STC 0785-2004-AA-TC). Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03561-2009-AA.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

En la misma línea, debe considerarse que, según el Convenio 151 de la OIT, relativo a las relaciones de trabajo en la administración pública, las condiciones de empleo susceptibles de ser negociadas colectivamente incluyen también aspectos remunerativos. Además, no solo es posible abordar estas materias mediante negociación colectiva, sino que el legislador puede establecer otros mecanismos adecuados que faciliten un auténtico diálogo sobre dichas cuestiones.

El Tribunal Constitucional ha señalado que, el derecho de negociación colectiva en la administración pública es un derecho fundamental de configuración legal, pero no es un derecho "en blanco" sujeto a la libre discreción legislativa, ya que ello vulneraría el principio de fuerza normativa de la Constitución; sino que este derecho debe respetar el principio de equilibrio presupuestario, reconocido en los Convenios 98, 151 y 154 de la OIT, así como en los artículos 77 y 78 de la Constitución peruana, que exigen una asignación equitativa y eficiente de los recursos públicos y un presupuesto equilibrado. Además, la jurisprudencia constitucional ha ratificado que dicho principio constituye un límite legítimo al ejercicio de la negociación colectiva en el sector público³⁵. [énfasis agregado].

Finalmente, el Tribunal Constitucional³⁶ ha señalado que los deberes estatales de garantía y promoción del derecho a la negociación colectiva en la administración pública mantienen plena vigencia en el ámbito de las compensaciones no económicas a través de la negociación colectiva. De otro lado, para ser coherente con las obligaciones que derivan del artículo 7 del Convenio 151 de la OIT, debe procurarse también alguna medida idónea para que los trabajadores reclamen sus legítimas aspiraciones salariales.

En tal sentido, la negociación colectiva constituye un derecho fundamental con carácter vinculante, reconocido no solo en el artículo 28 de la Constitución sino además en los Convenios 98 y 151, que debe ser promovido y garantizado por el Estado, y que permite a las partes regular sus relaciones laborales de manera autónoma; en el caso de las negociaciones colectivas en el sector público se debe conciliar la posibilidad de negociar mejoras salariales vía negociación colectiva, en armonía con el equilibrio presupuestario.

Asimismo, los referidos Convenios 98 y 151 se incluyen dentro del bloque de constitucionalidad del derecho a la negociación colectiva, puesto que, los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional, conforme lo prescribe el artículo 55 de la Constitución, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.b de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Por otro lado, el artículo 7.2. a, en lo referido a los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, Aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, Gratificaciones por

³⁵ Crf. Idem. Fundamento 73.

³⁶ Crf. Idem. Fundamento 75.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Fiestas Patrias y Navidad y Bonificación por Escolaridad, establece que: "a. Las entidades del Sector Público otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas, doce (12) remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo por Fiestas Patrias y por Navidad o una gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, según lo establecido en las normas de cada régimen laboral o previsional".

De la lectura de este dispositivo, pareciera que la intención del Decreto Legislativo es establecer una lista cerrada en la que los ingresos por los referidos conceptos solamente pueden ser aprobados por normas, excluyendo o limitando los beneficios laborales que cada institución del Estado les otorgó a sus trabajadores por otros conceptos mediante convenios colectivos.

Esta Comisión considera que, la intención del Poder Ejecutivo, de estandarizar beneficios sin haber identificado cuales están siendo ejecutados en la actualidad por las diferentes entidades del Estado y cuáles tienen su origen en convenios colectivos o laudos arbitrales es atentatorio de los derechos laborales.

Cabe destacar que los derechos laborales tienen carácter irrenunciable, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, inciso 2 de la Constitución Política del Perú³⁷. Este precepto constitucional garantiza que los derechos laborales otorgados por la Constitución, tratados internacionales en la materia y las leyes no pueden ser objeto de renuncia por parte del trabajador.

Respecto a la irrenunciabilidad de los derechos laborales, el Tribunal Constitucional precisó que: "El principio de irrenunciabilidad de derechos prohíbe los actos de disposición del trabajador, como titular de un derecho, que está sujeto al ámbito de las normas taxativas que, por tales, son de orden público y con vocación tuitiva a la parte más débil de la relación laboral³⁸."

Esto implica que los derechos laborales establecidos en normas imperativas no pueden ser renunciados por el trabajador, incluso de forma voluntaria. De lo que se colige que, las disposiciones del Decreto Legislativo 1666 limitarían severamente el margen de acción de los sindicatos y la negociación colectiva puesto que tendrían que contar con una opinión favorable de una dirección del Ministerio de Economía y Finanzas para llegar a acuerdo con sus empleadores; asimismo, cabe la posibilidad que se puedan reevaluar los derechos que han adquirido con el tiempo a través de negociaciones colectivas, pues estos acuerdos podrían ser sometidos a la interpretación del Ministerio de Economía y Finanzas.

³⁷ "Artículo 26.

En la relación laboral se respetan los siguientes principios: [...]

2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley."

³⁸ Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N.º 0008-2005-PI/TC.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

- Con respecto a la Ley autoritativa

Por otro lado, debemos recordar que, en la ley autoritativa, lo referido a los convenios colectivos, excede los términos de las facultades mencionadas en la Ley 32089, cuyo artículo 2, numeral 2.6, subnumeral 2.6.4 no incluye la posibilidad de incidir en el resultado de convenios colectivos.

Es más, cabe destacar que, en el Proyecto de ley 7752-2023-PE, el Poder Ejecutivo solicitó expresamente:

“2.6.5. Establecer disposiciones para la negociación colectiva en el Sector Público, que considere la capacidad financiera del Estado y garantice un manejo fiscal sostenible; así como, asegure que las medidas que se aprueben en los diversos niveles de negociación sean transversales a todos los trabajadores del respectivo ámbito, evitando diferencias entre trabajadores de un mismo régimen de contratación, debiendo aplicarse también en la emisión de laudos arbitrales de índole laboral³⁹”.

No obstante, este punto no fue concedido por el Congreso de la República, al considerarse que vulneraban derechos laborales y restringía la negociación colectiva; por tal motivo, en el texto sustitutorio y en la consecuente aprobación de la ley, este extremo del proyecto de ley del Poder Ejecutivo fue rechazado; así se aprecia del texto sustitutorio aprobado en el pleno el 15 de junio de 2024⁴⁰.

En tal sentido, incluir en el punto 2.6.4, la aplicación a las negociaciones colectivas constituye un exceso de los términos que fueron concedidos por el legislador, y por lo tanto no cumple con estar dentro de los límites de la ley autoritativa como parámetro de control.

Inconstitucionalidad parcial del Artículo 8 del Decreto Legislativo 1666

Artículo 8. Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

(...)

8.2 La DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias; interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos.

³⁹ Proyecto de ley 7752-2023-PE. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTgxNTE2/pdf>

⁴⁰ Texto sustitutorio aprobado en el pleno el 15 de junio de 2024. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTgxNTE2/pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales.

Esta Comisión considera que la facultad que se le concede al Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos - DGGFRH para “interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos⁴¹”, vulnera el artículo 102 de la Constitución que establece que la emisión, interpretación, modificación y derogación de las leyes corresponde al Congreso de la República.

Esta Comisión estima que la actividad de la DGGFRH, que tiene la atribución de emitir opinión vinculante, de forma exclusiva y excluyente, en materias de su competencia, según el numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo N.º 1666, implica que las decisiones del Congreso de la República respecto a su personal deben contar previamente con la opinión favorable de dicha dirección del Ministerio de Economía y Finanzas, afectando su capacidad de decisión autónoma. Además, si el Congreso pretendiera modificar la legislación en esta materia, esta exigencia supondría una clara injerencia en el procedimiento legislativo y, por tanto, una afectación a su autonomía constitucional.

Asimismo, el mismo numeral del mencionado decreto legislativo establece que la DGGFRH posee competencia exclusiva y excluyente para emitir normas dentro de su ámbito de actuación, así como para interpretar el sentido, alcance o la naturaleza jurídica de normas jurídicas que tengan efectos generales. Esta facultad no solo abarca regulaciones administrativas, sino que podría extenderse a la interpretación de normas legales de mayor jerarquía, afectando funciones que la Constitución reserva a otros órganos.

En particular, al permitir que un órgano administrativo interprete normas legales de alcance general entra en conflicto directo con el numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú⁴², que atribuye expresamente al Congreso de la República la función de interpretar, modificar o derogar las leyes. Esta superposición de competencias constituye una vulneración al principio de separación de poderes, previsto en el artículo 43 de la Constitución Política y menoscaba el rol constitucional del Parlamento.

⁴¹ Decreto Legislativo

⁴² Constitución Política de 1993

Atribuciones del Congreso

Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

[...]



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

El respeto pleno a la independencia de los poderes del Estado es esencial para garantizar los derechos fundamentales y los valores universales de dignidad, libertad, igualdad, justicia, pluralismo y solidaridad. Para preservar el equilibrio democrático, es indispensable que los poderes funcionen bajo el imperio de la ley, entendida como la más alta expresión del orden jurídico, propia del sistema *civil law*. La ley, como manifestación soberana de la voluntad nacional, es obligatoria para todos los ciudadanos y delimita la actuación de los poderes públicos, siendo aprobada por el Poder Legislativo y sancionada por el Poder Ejecutivo⁴³.

Al respecto, el jurista Carl Schmitt⁴⁴ destacó que el Parlamento es el órgano que debe legislar, asegurando que las leyes respeten los principios del Estado de Derecho y la libertad política y concentrar el poder en el Ejecutivo debilitando el sistema democrático.

Del mismo modo, se reconoce al Congreso de la República la facultad de realizar la interpretación auténtica o legislativa, la cual se efectúa mediante la aprobación de otra ley. Esto implica que, en situaciones de especial necesidad, corresponde al propio legislador aclarar el significado de una norma. En este tipo de interpretación, no se busca crear nuevas disposiciones ni expresar una voluntad distinta, sino reafirmar la intención legislativa ya plasmada en la norma interpretada.

La Carta Magna consagra en el artículo 102° inciso 1° que son atribuciones del Congreso de la República interpretar, modificar o derogar las leyes. Por lo tanto, es atribución del Estado a través del poder legislativo interpretar las leyes. (*A maiori ad minus*, es decir, si la ley autoriza lo más, implícitamente permite lo menos)⁴⁵.

Por lo expuesto, se aprecia que, la atribución constitucional de dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes corresponde al Congreso de la República, por lo que el texto del Decreto Legislativo 1666, afecta el contenido de distintas disposiciones constitucionales tales como el artículo 102, numeral 1 y el artículo 43 de la Constitución Política de 1993.

Inconstitucionalidad del literal d) del artículo 9 del Decreto Legislativo 1666

Artículo 9. Funciones de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

La DGGFRH tiene las siguientes funciones:

⁴³ Cfr. Godenzi Alegre, J. L. (2021). La interpretación adaptativa de la ley como atribución del parlamento y la autenticidad de la separación de poderes. *Lumen*, 17(2), 229 237. <https://doi.org/10.33539/lumen.2021.v17n2.2469>

⁴⁴ Cfr. Schmitt, C. (1992). *Teoría de la Constitución*. Alianza. Editorial.

⁴⁵ Godenzi Alegre, J. L. (2021). La interpretación adaptativa de la ley como atribución del parlamento y la autenticidad de la separación de poderes. *Lumen*, 17(2), 229 237. <https://doi.org/10.33539/lumen.2021.v17n2.2469>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

[...]

d. Interpretar sobre el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos, en materias de su competencia;

[...]

Con esta disposición se está pretendiendo conceder una atribución a la DGGFRH que invade directamente la función de interpretación normativa que corresponde al Congreso de la República, conforme al artículo 102 inciso 1 de la Constitución Política del Perú.

Conforme se ha señalado precedentemente, la denominada interpretación auténtica se trata de una facultad legítima y constitucional, que puede ser realizada por el legislador, respetando la cosa juzgada⁴⁶. Esta facultad del Congreso de la República es una manifestación del principio de soberanía legislativa y del monopolio normativo del Parlamento dentro del sistema democrático.

En suma, la interpretación legislativa conforme al artículo 102 inciso 1 de la Constitución **debe ejercerse con criterios de prudencia institucional**, evitando su uso como mecanismo para **incidir en controversias judiciales o imponer interpretaciones retroactivas** que comprometan la tutela jurisdiccional efectiva.

Tal como se ha explicado precedentemente en este dictamen, se aprecia que, la atribución constitucional de dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes corresponde al Congreso de la República, por lo que el texto del literal d) del artículo 9 del Decreto Legislativo 1666, afecta el contenido de distintas disposiciones constitucionales tales como el artículo 102, numeral 1 y el artículo 43 de la Constitución Política de 1993, por lo que el literal d) del artículo 9 del decreto legislativo *sub examine* es inconstitucional.

Inconstitucionalidad de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Legislativo 1666

Disposición Complementaria Transitoria

Cuarta. Adecuación de las disposiciones del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Seguro Social de Salud (ESSALUD)

⁴⁶ Tribunal Constitucional. Cfr. STC Exp. N.º 0006-2006-PI/TC



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

En materia de gestión de recursos humanos y hasta el 31 de diciembre de 2024, el Seguro Social de Salud (ESSALUD) se rige por las normas, directivas, lineamientos y procedimientos del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE). A partir del 01 de enero de 2025, en materia de gestión de recursos humanos, ESSALUD debe cumplir con el marco normativo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

Estas obligaciones de adecuación de las del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Seguro Social de Salud (ESSALUD), representan una vulneración a la autonomía de EsSalud, que puede afectar a la intangibilidad de los fondos.

EsSalud es un organismo público descentralizado con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable y se destaca que, esta autonomía es esencial para brindar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes a través de prestaciones de salud y otros servicios⁴⁷.

Esta Comisión reitera que EsSalud, como entidad autónoma, tiene la capacidad de regular sus propias actividades y crear su propio ordenamiento jurídico en aspectos técnicos, administrativos, económicos y financieros, en concordancia con la Constitución y la legislación aplicable. Se resalta que la autonomía de EsSalud es fundamental para el cumplimiento de su finalidad de otorgar prestaciones de salud y bienestar social.

En tal sentido, en consonancia con lo desarrollado en el análisis del artículo 6, numeral 6.2, subnumeral 6.2.a, esta Comisión considera que lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria vulnera el artículo 12 de la Constitución Política del Perú y lo dispuesto en la ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en su artículo 39 establece que ESSALUD constituye una entidad administradora de fondos intangibles de la seguridad social, distinguiéndola así de las entidades que realizan actividad empresarial, esto es, de las Empresas del Estado.

C.6. Justificación de las propuestas de modificación.

Debemos recordar que la capacidad legislativa del Ejecutivo no es autónoma y absoluta; por lo que, cada vez que el Poder Ejecutivo hace uso de las facultades que le han sido conferidas, tiene el deber de someterse a un proceso de control político ante el Poder Legislativo. Esta obligación no debe entenderse como un acto meramente formal o de carácter estadístico; sino que implica un verdadero control por parte del Poder Legislativo que permite modificar o derogar la legislación delegada, para que sea compatible con la Constitución y con la norma autoritativa.

⁴⁷ Cfr. Resolución Casación N° 005698-2018



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

El Congreso de la República, al retomar plenamente su competencia sobre la materia delegada, debe examinar y constatar si el Ejecutivo ha cumplido de manera adecuada el mandato otorgado. Si en este análisis se advierten abusos o excesos en el ejercicio de las facultades delegadas, podría derivarse incluso en responsabilidad política para el Ejecutivo⁴⁸.

El examen de constitucionalidad exige utilizar la Constitución Política como parámetro de control, interpretando los decretos legislativos conforme a ella. En este análisis rige el principio de conservación de la ley, que impone derogar una norma solo si resulta imposible encontrar una interpretación compatible con el orden constitucional. Como sostuvo el Tribunal Constitucional en el Expediente 0004-2004-PCC/TC⁴⁹, debe procurarse “salvar” la constitucionalidad de la ley en aras de la seguridad jurídica y la gobernabilidad, siendo la declaración de inconstitucionalidad la última alternativa. Asimismo, el principio de interpretación desde la Constitución busca otorgar un sentido coherente con el texto fundamental a las normas cuestionadas.

Estos principios se complementan con el de presunción de constitucionalidad, según el cual toda norma se presume conforme a la Constitución hasta que se declare lo contrario, tal como reiteró el Tribunal Constitucional en el Expediente 00033-2007-PI/TC⁵⁰. En este marco, el control parlamentario desarrollado en las comisiones informantes se limita a analizar la constitucionalidad de decretos legislativos específicos, sin impedir que, posteriormente, mediante iniciativas legislativas, se proponga su modificación o derogatoria.

Conforme a lo analizado precedentemente, el principio de conservación de la ley adquiere especial relevancia en el presente caso, dado que la eventual derogación total del decreto legislativo analizado tendría como consecuencia dejar al Estado sin una ley marco que regule la gestión de los recursos humanos en el sector público. Esta situación afectaría gravemente la seguridad jurídica y la eficiencia administrativa, generando un vacío normativo en un área estratégica para el funcionamiento del aparato estatal.

Por ello, siguiendo el mandato de preservar en la medida de lo posible la vigencia de las leyes, debe privilegiarse una interpretación conforme que permita corregir los eventuales defectos de constitucionalidad, antes que optar directamente por su derogatoria total; en tal sentido, esta Comisión sugiere las siguientes modificaciones al texto del Decreto Legislativo 1666:

Propuesta de modificación al Artículo 2: Principios

⁴⁸ BERNALES BALLESTEROS. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición, página 490.

⁴⁹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 31 de diciembre de 2004, recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC. Fundamento Jurídico 3.

⁵⁰ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 13 de febrero de 2009, recaída en el 00033-2007-PI/TC. Fundamento Jurídico 4.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 2. Principios Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se rige por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disciplina normativa: Consiste en que las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, así como en el marco de la negociación colectiva, conforme a la normativa sobre la materia. 2. Exclusividad [...] 	<p>“Artículo 2. Principios Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se rige por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disciplina normativa: Consiste en que las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, así como en el marco de la negociación colectiva, conforme a la normativa sobre la materia, los principios constitucionales y los tratados internacionales ratificados por el Estado en materia laboral. [...] 3. Respeto a los derechos laborales: Consiste en la estricta observancia del principio de buena fe en la negociación colectiva y en la vigencia de los derechos colectivos consagrados en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales ratificados por el Perú en la materia, en concordancia con los principios establecidos en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.”

Sobre este particular, la Comisión considera oportuno introducir que, dentro del principio de disciplina normativa como parámetro los principios constitucionales y los tratados internacionales



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

ratificados por el Estado en materia laboral. Adicionalmente se está agregando un principio que consagra el respeto a los derechos laborales, con énfasis en la buena fe en la negociación colectiva, que como ya se ha explicado son derechos constitucionalmente protegidos, que también son objeto de protección en distintos tratados internacionales.

Esta Comisión considera oportuna la inclusión de estas previsiones en el artículo 2 del Decreto Legislativo que incluye principios, porque constituyen criterios guía para la interpretación y aplicación de las normas contenidas en el cuerpo legal, a los que se podrá acudir, en caso de dificultades de interpretación, ambigüedad o vacío, el operador jurídico debe acudir a los principios para resolver el caso conforme a la *ratio legis* de la norma.

En tal sentido, la adición realizada permitirá que la interpretación de las disposiciones del Decreto Legislativo, de conformidad con la Constitución Política del Perú y de los derechos y principios en ella consagrados, en especial los de índole laboral, acudiendo además a los principios establecidos en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal⁵¹, entre los que se destaca el de buena fe negocial y el principio de previsión y provisión presupuestal.

Propuesta de modificación al Artículo 3: Ámbito de aplicación

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 3. Ámbito de aplicación El presente Decreto Legislativo se aplica a las entidades del Sector Público, definidas por la normativa de la Administración</p>	<p>“Artículo 3. Ámbito de aplicación El presente Decreto Legislativo se aplica a las entidades del Sector Público, definidas por la normativa de la Administración</p>

⁵¹ Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

Artículo 3. Principios que rigen la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales

La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se rige por los siguientes principios:

- Principio de autonomía colectiva: Consiste en el respeto a la irrestricta libertad de los representantes de los trabajadores y empleadores para negociar las relaciones colectivas de trabajo, por medio de acuerdos con fuerza vinculante.
- Principio de buena fe negocial: Consiste en el deber de las partes de realizar esfuerzos genuinos y leales para lograr acuerdos en la negociación colectiva.
- Principio de competencia: Implica el respeto de las competencias constitucionales y legalmente atribuidas a las entidades públicas para el ejercicio de sus potestades.
- Principio de previsión y provisión presupuestal: En virtud del cual todo acuerdo de negociación colectiva que tenga incidencia presupuestaria deberá considerar la disponibilidad presupuestaria.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Financiera del Sector Público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1436, con excepción de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y del Banco Central de Reserva del Perú.	Financiera del Sector Público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1436, con excepción de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, del Banco Central de Reserva del Perú y del Congreso de la República. ”
--	---

Con la modificación propuesta, el Congreso de la República queda expresamente excluido del ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 1666, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 30647. Esta exclusión se sustenta en que el Congreso, al igual que la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, así como el Banco Central de Reserva del Perú, no se encuentran sujetos a las disposiciones que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil.

Estas entidades se rigen, en cambio, por el régimen laboral de la actividad privada, lo que implica que sus relaciones laborales se estructuran bajo una normativa distinta a la del servicio civil. En consecuencia, las normas sobre recursos humanos aplicables al servicio civil no les resultan vinculantes, preservándose así su autonomía institucional en materia de gestión de personal.

De este modo, se compatibiliza también con la autonomía normativa del Congreso de la República, conforme con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política y tampoco vulneraría el principio de separación de poderes.

Propuesta de modificación al Artículo 4: Definiciones

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 4. Definiciones Para efectos del presente Decreto Legislativo, son de aplicación las siguientes definiciones: a. Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP): Es la herramienta informática que contiene el registro de la información de los datos personales, plazas, puestos, posiciones,</p>	<p>Artículo 4. Definiciones Para efectos del presente Decreto Legislativo, son de aplicación las siguientes definiciones: a. Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP): Es la herramienta informática de carácter administrativo que contiene el registro de la información de los datos personales, plazas, puestos, posiciones,</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

<p>conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, montos por cada concepto, obligaciones y aportaciones a cargo de las entidades del Sector Público, incluyendo aquellos reconocidos mediante convenios colectivos y laudos arbitrales, así como los ordenados por mandatos judiciales.</p> <p>[...]</p> <p>c. Catálogo Único de Conceptos (CUC): Es el instrumento que contiene la relación de los conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; así como montos, beneficiarios, marco normativo habilitante y otras variables que permitan su validación.</p>	<p>conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, montos por cada concepto, obligaciones y aportaciones a cargo de las entidades del Sector Público, incluyendo aquellos reconocidos mediante convenios colectivos y laudos arbitrales, así como los ordenados por mandatos judiciales. El AIRHSP no genera ni limita derechos laborales o pensionarios.</p> <p>[...]</p> <p>c. Catálogo Único de Conceptos (CUC): Es el instrumento técnico-administrativo de naturaleza declarativa que contiene la relación de los conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; así como montos, beneficiarios, marco normativo habilitante y otras variables que permitan su sistematización y control. El CUC no genera ni limita derechos laborales o pensionarios.</p> <p>[...]</p> <p>n. Evaluación: Consiste en el análisis integral de los datos sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos de una entidad pública. Esta etapa implica recopilar y verificar la exactitud de los datos de identificación personal, plazas, puestos, posiciones, conceptos e importes de ingresos, así como otros conceptos vinculados a los ingresos correspondientes a los recursos humanos.</p> <p>ñ. Validación: Consiste en la verificación de que la información evaluada sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos se encuentre sustentada en el marco normativo que lo regule, sin que ello implique la</p>
---	--



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	<p>disminución o menoscabo de los beneficios obtenidos en el marco de convenios colectivos o laudos arbitrales.</p> <p>o. Registro: Consiste en la incorporación de la información verificada en el sistema informático que regula la Planilla Única del Sector Público."</p>
--	---

Las modificaciones introducidas en este artículo 4, que contiene definiciones son de especial importancia porque coadyuvan a garantizar una interpretación acorde a la Constitución de todo el decreto legislativo.

Al ajustar las definiciones del AIRSHP y el CUC se está añadiendo que no generan ni limitan derechos laborales o pensionarios, de este modo, queda claro que ambos instrumentos tienen naturaleza administrativa, técnica y son solo herramientas de índole declarativas y no constitutivas.

Al tratarse de herramientas declarativas y no constitutivas, su efecto jurídico principal es reconocer una situación jurídica preexistente, el derecho ya existía y tiene reconocimiento en una de las fuentes del marco normativo mencionado en el Decreto Legislativo; de modo tal que, la inclusión en el AIRSHP y en el CUC solo confirman estos derechos. Estos instrumentos no crean, modifican o extinguen una situación jurídica nueva.

Por otro lado, se están incluyendo las definiciones de evaluación, validación y registro, de modo tal que quede claro que se trata de procesos de cotejo de información, que no implican que la DGGFRH tenga la posibilidad de interpretar las leyes dictadas por el Congreso de la República, ni valorar la validez o eficacia de los convenios colectivos, actas de conciliación en los laudos arbitrales o de lo ordenado en sentencias judiciales; por ello, se está agregando, que a través de estos procedimientos no implican la disminución o menoscabo de los beneficios obtenidos en el marco de convenios colectivos o laudos arbitrales.

Se debe recordar que el registro comprende la incorporación y actualización de los ingresos correspondientes a los recursos humanos en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), a fin de que registre la información de sus trabajadores, en tanto que este aplicativo es una herramienta informativa que contiene el registro de la información de los datos personales, datos laborales y conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos; que permite contar con información actualizada.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

La evaluación, validación y registro en el AIRHSP (Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público) son procesos que sirven para garantizar la transparencia, legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos humanos del sector público peruano.

Estos procedimientos están regulados por la Directiva N° 0004-2025-EF/53.01⁵², aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas, y se desarrollan en varias etapas:

- a) **Evaluación:** Consiste en el levantamiento integral de la información sobre los recursos humanos de una entidad pública. Esta etapa implica recopilar datos detallados sobre el personal, incluyendo información personal, plazas, puestos, posiciones y conceptos de ingresos. El objetivo es obtener una visión completa y precisa de la situación del personal en la entidad.
- b) **Validación:** En esta fase, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del MEF verifica la exactitud y coherencia de la información recopilada durante la evaluación. Se asegura que los datos cumplan con las normativas vigentes y que no existan inconsistencias o errores que puedan afectar la gestión fiscal.
- c) **Registro:** Una vez validada la información, se procede a su incorporación oficial en el AIRHSP. Este registro es esencial para la administración adecuada de las planillas y para garantizar que los pagos al personal se realicen de manera correcta y conforme a la ley.

Estos procesos son especialmente relevantes para los gobiernos locales y otras entidades públicas que están en proceso de incorporarse al AIRHSP. El MEF proporciona capacitación y asistencia técnica para facilitar esta incorporación, asegurando que las entidades cumplan con los requisitos establecidos y que la información registrada sea precisa y confiable.

En resumen, la evaluación, validación y registro en el AIRHSP son mecanismos clave para fortalecer la gestión fiscal de los recursos humanos en el sector público, promoviendo la transparencia, la eficiencia y la sostenibilidad fiscal.

En cuanto al registro, en el AIRHSP éste está regulado en la Directiva N.º 0003-2025-EF/53.01⁵³, que establece las normas para la implementación progresiva del registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público en el AIRHSP. Este registro es

⁵² Cfr. Directiva N° 0004-2025-EF/53.01. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7517839/6392884-directiva0004_2025ef5301.pdf

⁵³ Cfr. Directiva N.º 0003-2025-EF/53.01. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7517823/6392873-directiva0003_2025ef5301.pdf?v=1737473351



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

obligatorio para los gobiernos locales y otras entidades públicas, y su objetivo principal es consolidar y centralizar la información sobre los ingresos del personal activo y pensionistas, bajo diversos regímenes laborales y previsionales, financiados por fondos públicos.

La utilidad principal del registro en el AIRHSP radica en mejorar la transparencia y eficiencia en la gestión de los recursos humanos del sector público. Al centralizar la información sobre los ingresos del personal, se facilita el control fiscal, se promueve la sostenibilidad y responsabilidad fiscal, y se contribuye a la implementación de una Planilla Única de Pago. Además, el registro permite al MEF supervisar y controlar los gastos en recursos humanos, asegurando que se ajusten al marco legal y presupuestal vigente.

Propuesta de modificación al Artículo 5: Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 5. Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público</p> <p>La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, a cargo de la DGGFRH:</p> <p>[...]</p> <p>5.2 Comprende la evaluación, validación y registro de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia, observando los principios de equilibrio fiscal y la programación multianual; así como, las reglas macrofiscales y para la estabilidad presupuestaria de cada año fiscal, previstos en la normativa de la materia.</p>	<p>Artículo 5. Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público</p> <p>La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, a cargo de la DGGFRH:</p> <p>[...]</p> <p>5.2 Comprende la evaluación, validación y registro de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia, observando los principios de equilibrio fiscal y la programación multianual; en armonía con las reglas macrofiscales y para la estabilidad presupuestaria de cada año fiscal, previstos en la normativa de la materia, así como los derechos laborales individuales y colectivos reconocidos en la Constitución Política del Perú y en las leyes, convenios colectivos, laudos arbitrales y mandatos judiciales.</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Esta Comisión considera importante lograr la armonización de los principios de transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia con los principios de equilibrio fiscal y programación multianual, porque constituye un eje fundamental para la gestión pública responsable y sostenible, para garantizar el uso racional de los recursos públicos, asegurando que toda decisión presupuestaria responda tanto al marco normativo, como a objetivos estratégicos de desarrollo.

Asimismo, el principio de transparencia permite el escrutinio ciudadano y fortalece la legitimidad de las decisiones gubernamentales y la confianza ciudadana; la legalidad garantiza su conformidad con el ordenamiento jurídico; y la eficiencia y eficacia obligan a maximizar resultados con los recursos disponibles, en estricto respeto a las metas fiscales y a las reglas macrofiscales vigentes.

En cuanto a la estabilidad presupuestaria anual requiere que toda política de gasto, incluidas aquellas derivadas de compromisos laborales, se formule dentro del marco de la programación multianual del gasto público, permitiendo anticipar los impactos económicos y asegurar su viabilidad. La normativa macrofiscal peruana impone límites y condiciones para garantizar que el crecimiento del gasto esté alineado con los ingresos permanentes del Estado, sin erosionar la capacidad operativa del Estado.

Sin embargo, este deber de prudencia fiscal no puede suponer una restricción ilegítima a los derechos laborales individuales y colectivos, los cuales gozan de reconocimiento constitucional y fuerza vinculante derivada de normas internas e internacionales, incluidos convenios colectivos, laudos arbitrales y sentencias judiciales.

Propuesta de modificación al Artículo 6: Cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 6. Cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público [...] 6.2 La cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público comprende a las entidades del Sector Público No Financiero siguientes: a. Entidades Públicas:</p>	<p>Artículo 6. Cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público [...] 6.2 La cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

<p>i. Gobierno Nacional que comprende a: i.1 Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. [...]</p> <p>v. Seguro Social de Salud (EsSalud) [...]</p> <p>3. Otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos, tales como: i. Caja de Pensiones Militar Policial. ii. Administradores de fondos públicos. [...]"</p>	<p>comprende a las entidades del sector público no financiero siguientes:</p> <p>a. Entidades Públicas: i. Gobierno Nacional que comprende a: i.1 Poderes Ejecutivo y Judicial. i.2 Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República. i.3 Universidades Públicas.</p> <p>ii. Gobiernos regionales. iii. Gobiernos locales. iv. Organismos públicos de los niveles de Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales.</p> <p>b. Empresas Públicas No Financieras del Gobierno Nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE). [...].</p>
---	---

Como consecuencia de la exclusión del Congreso de la República del ámbito de aplicación del Decreto, se le excluye también de la cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; por cuanto, como ya se ha demostrado, su incorporación dentro de los alcances del Decreto Legislativo 1666 vulnera la autonomía del Congreso de la República prevista en el artículo 94 de la Constitución Política de 1993.

Asimismo, se está eliminando a EsSalud de los alcances del numeral 6.2. Cabe precisar que la cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos comprende: la evaluación, la validación



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

y el registro de los ingresos correspondientes de los recursos humanos, y por su naturaleza especial, se está excluyendo a esta entidad de todas estas etapas.

Esta Comisión estima que, con las modificaciones propuestas, se puede salvar la constitucionalidad de este artículo del Decreto Legislativo 1666, dado que, con la exclusión de EsSalud se garantiza el respeto y vigencia efectiva del artículo 12 de la Constitución, respecto a la intangibilidad de los fondos de la seguridad social.

Propuesta de modificación al Artículo 7: Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público</p> <p>Para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas:</p> <p>7.1 Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas previamente deben estar supeditadas a la disponibilidad presupuestaria, así como, de corresponder, contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público.</p> <p>7.2 Respecto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, Aguinaldos por Fiestas</p>	<p>Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público</p> <p>Para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas:</p> <p>7.1 Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas deben contar con disponibilidad presupuestaria. En el caso de las medidas autorizadas por norma con rango de ley del Gobierno Central en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público, deben contar con la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público.</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

<p>Patrias y Navidad, Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad y Bonificación por Escolaridad, se establece lo siguiente:</p> <p>a. Las entidades del Sector Público otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas, doce (12) remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo por Fiestas Patrias y por Navidad o una gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, según lo establecido en las normas de cada régimen laboral o previsional.</p> <p>[...]</p> <p>7.4 Sobre la distribución porcentual, sistemas remunerativos vinculantes y mecanismos de indexación, se prohíbe la aprobación de normas que establezcan:</p> <p>[...]</p> <p>c. Mecanismos de referencia o indexación en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.</p> <p>Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad de quien la emite y/o apruebe, así como del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda.</p>	<p>7.2 Respecto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, Aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad y Bonificación por Escolaridad, se establece lo siguiente:</p> <p>a. Las entidades del Sector Público otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas, doce (12) remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo por Fiestas Patrias y por Navidad o una gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, así como los ingresos regulados en las normas de cada régimen laboral o previsional y aquellos generados por convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales.</p> <p>[...]</p> <p>7.4 Sobre la distribución porcentual, sistemas remunerativos vinculantes y mecanismos de indexación, se prohíbe la aprobación de normas que establezcan:</p> <p>[...]</p> <p>c. Mecanismos de referencia o indexación en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.</p> <p>Lo dispuesto en los literales b y c no afecta lo regulado en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.</p>
---	---



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	<p>Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad de quien la emite y/o apruebe, así como del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda.</p>
--	---

La modificación al numeral 7.1 establece que las medidas en materia de ingresos que impliquen el uso de fondos públicos deben ser autorizadas por ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, y contar con la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) y la Dirección General de Presupuesto Público. Sin embargo, se excluye de esta exigencia a las medidas autorizadas mediante convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales. Además se elimina la referencia respecto de que la opinión del MEF sea favorable, con la cual la exigencia de la opinión ya no se supedita a una posición necesariamente favorable de dicha entidad.

Esta distinción reconoce la autonomía de los procesos de negociación colectiva, en línea con la Ley N.º 31188 y sus lineamientos aprobados por el Decreto Supremo N.º 008-2022-PCM, que otorgan fuerza vinculante a los convenios colectivos y los equiparan a normas con rango de ley.

La modificación al literal a) del numeral 7.2 precisa que, además de las remuneraciones y beneficios establecidos en las normas de cada régimen laboral o previsional, los ingresos generados en el marco de la negociación colectiva también forman parte de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público. Esta inclusión garantiza una visión integral de las obligaciones económicas del Estado hacia sus trabajadores, asegurando que todos los compromisos asumidos, ya sea por norma o por negociación colectiva, estén contemplados en la planificación y ejecución presupuestaria.

Como una previsión adicional se está incluyendo en el numeral 7.4 que, lo dispuesto en los literales b y c no afectan lo regulado en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, de modo tal que, los productos de la negociación colectiva no se vean afectadas por lo dispuesto en el Decreto Legislativo en comento.

En conjunto, estas modificaciones fortalecen la transparencia y la eficiencia en la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, al establecer reglas claras sobre la autorización y reconocimiento de ingresos, y al respetar los procesos de negociación colectiva como mecanismos legítimos para la determinación de condiciones laborales y remunerativas.

A criterio de esta Comisión, las modificaciones planteadas son compatibles con el respeto de los derechos laborales, su carácter irrenunciable y el respeto de la negociación colectiva y al carácter vinculante de los convenios producto de tal negociación.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Propuesta de modificación al Artículo 8: Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 8. Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos</p> <p>[...]</p> <p>8.2 La DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias; interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos. Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales. [...]”.</p>	<p>Artículo 8. Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos</p> <p>[...]</p> <p>8.2 La DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias. Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales.</p> <p>8.3 La implementación de los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se encuentra a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH, y comprende lo siguiente:</p> <p>[...]</p> <p>c. Gestión del Proceso de Verificación del Pago de Planillas a través del Módulo de Control de Pago de Planillas Web (MCPW) o sistema informático que haga sus veces.</p> <p>[...]”.</p>

Para compatibilizar el texto del Decreto Legislativo 1666 con el contenido del artículo 102 de la Constitución se propone la eliminación de la frase: *“interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos”*.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Cabe precisar que el subnumeral 2.6.4 del numeral 2.6 del artículo 2 de la Ley N° 32089 facultó al Poder Ejecutivo a **consolidar** el marco normativo vigente en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, con el propósito de fortalecer su administración.

En esa línea, el numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1666 estableció la atribución de la DGGFRH para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias, en concordancia con el numeral 2.3 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-2021⁵⁴ y el numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 153-2021-EF, que fueron consolidadas mediante el Decreto Legislativo N° 1666, conforme a las facultades delegadas.

A criterio de esta Comisión suprimir la indicada frase hace que las disposiciones del Decreto Legislativo 1666 sean compatibles con lo dispuesto en el artículo 102, numeral 1 de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, para evitar equívocos, se ha optado por cambiar el término “validación” por “verificación” para referirnos al cotejo de los datos de las planillas.

Propuesta de modificación al Artículo 9: Funciones de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 9. Funciones de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos</p> <p>La DGGFRH tiene las siguientes funciones:</p> <p>[...]</p> <p>d. Interpretar sobre el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a</p>	<p>Artículo 9. Funciones de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos</p> <p>La DGGFRH tiene las siguientes funciones:</p> <p>[...]</p> <p>c. Emitir opinión vinculante, de manera exclusiva y excluyente, en materias de su competencia;</p> <p>d. Emitir opinión respecto de las compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales;</p>

⁵⁴ Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del Sector Público.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

<p>casos concretos, en materias de su competencia; [...] k. Gestionar el Proceso de validación del Pago de Planillas a través del MCPP Web o sistema informático que haga sus veces;</p>	<p>[...] j. Gestionar el Proceso de verificación del Pago de Planillas a través del MCPP Web o sistema informático que haga sus veces;</p>
--	--

Este artículo enumera las funciones de la DGGFRH, entre las que se estaba incluyendo una labor de interpretar el sentido y alcances de una norma jurídica de alcances generales; lo que, como ya se ha explicado, constituye una vulneración del artículo 102, numeral 4 de la Constitución Política del Perú, que consagra las atribuciones del Poder Legislativo; asimismo, lesiona lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución que establece el principio de separación de poderes.

El artículo 43 de la Constitución Política del Perú consagra el principio de separación de poderes como pilar esencial del Estado democrático de derecho, garantizando que las funciones legislativa, ejecutiva y judicial se ejerzan de manera autónoma y sin interferencias indebidas. Este principio se conecta directamente con lo dispuesto en el artículo 102, numeral 4, que reconoce al Congreso de la República la facultad exclusiva de interpretar, modificar y derogar las leyes, consolidando así su rol como único titular del poder normativo general.

El respeto a esta atribución legislativa no solo asegura la coherencia y jerarquía del ordenamiento jurídico, sino que también evita la usurpación de competencias por parte de otros poderes u órganos del Estado, preservando el equilibrio institucional y el principio de legalidad como garantía fundamental de la democracia constitucional. En tal sentido, a criterio de esta Comisión, es necesario suprimir el indicado literal d) del artículo 9 del Decreto Legislativo 1666, para que sean compatible con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú.

Adicionalmente, para evitar equívocos, se ha optado por cambiar el término “validación” por “verificación” para referirnos al cotejo de los datos de las planillas.

Propuesta de modificación al Artículo 16: Registro de información en el AIRHSP

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 16. Registro de información en el AIRHSP</p>	<p>Artículo 16. Registro de información en el AIRHSP</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

<p>Para el registro de información en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, se considera lo siguiente:</p> <p>16.1 Previo a la incorporación y/o modificación de registros en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, solicitados por las entidades, se debe cumplir de manera obligatoria y concurrente los siguientes requisitos:</p> <p>16.1.1 Marco normativo: Es la fuente que genera derechos y regula los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público. Su evaluación se realiza bajo las siguientes reglas:</p> <p>a. En caso la fuente de derecho sea normativa, solo procede el registro del concepto de ingreso y su monto, establecido en una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central y/o en un decreto supremo.</p> <p>b. En caso la fuente de derecho sea convenio colectivo, acta de conciliación y/o laudo arbitral de índole laboral, el mismo debe haber sido emitido en el marco de la normativa específica.</p> <p>c. En caso la fuente sea un mandato judicial solo procede el registro respecto de lo ordenado por la autoridad jurisdiccional en sus propios términos.</p> <p>d. No procede el registro de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público otorgados a través de un acto administrativo, salvo que un mandato judicial ordene su entrega, conforme al literal c) precedente, y únicamente durante el tiempo que se encuentre vigente el acto administrativo.</p>	<p>Para el registro de información en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, se considera lo siguiente:</p> <p>16.1 Previo a la incorporación y/o modificación de registros en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, solicitados por las entidades, se debe cumplir de manera obligatoria y concurrente los siguientes requisitos:</p> <p>16.1.1 Marco normativo: Es la fuente que genera derechos y regula los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público. Su evaluación se realiza bajo las siguientes reglas:</p> <p>a. En caso la fuente de derecho sea normativa, solo procede el registro del concepto de ingreso y su monto, establecido en una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central y/o en un decreto supremo.</p> <p>b. En caso la fuente de derecho sea convenio colectivo, acta de conciliación y/o laudo arbitral de índole laboral, procede el registro del concepto e importes en los términos contenidos en el instrumento.</p> <p>c. En caso la fuente sea un mandato judicial solo procede el registro respecto de lo ordenado por la autoridad jurisdiccional en sus propios términos.</p> <p>16.1.2 Contar con el respectivo crédito presupuestario, cuya evaluación se realiza bajo las siguientes reglas: [...]</p>
--	--



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Las modificaciones introducidas cobran importancia porque se refieren al marco normativo o las fuentes de las que nacen los derechos laborales que serán incluidos en registro, las previsiones incluidas en el presente artículo consisten en asegurar que, no se revisen, de manera administrativa los contenidos de los convenios colectivos, sino que sean registrados en sus términos.

Del mismo modo, para evitar que se desconozcan los conceptos que ya vienen percibiendo los trabajadores estatales se está eliminando el literal d) del numeral 16.1.1, para evitar que los conceptos que ya se vienen percibiendo en virtud de actos administrativos firmes sean desconocidos en el marco de la implementación del registro; de este modo, se está garantizando que se haga una interpretación de lo dispuesto en este Decreto Legislativo, en el marco del respeto de los derechos laborales de los trabajadores del sector estatal.

Con las modificaciones planteadas, el Decreto Legislativo 1666 se compatibiliza con lo dispuesto los artículos 26 y 28 de la Constitución Política del Perú.

Propuesta de modificación al Artículo 17: Proceso de Validación del Pago de Planillas

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 17. Proceso de Validación del Pago de Planillas</p> <p>17.1 El Proceso de Validación del Pago de Planillas permite conciliar de manera integral los datos de las planillas de pago de las entidades con la información registrada en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, a efectos del adecuado pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a través del Módulo de Control de Pago de Planillas Web (MCPW Web) o sistema informático que haga sus veces.</p> <p>17.2 Bajo responsabilidad de la máxima autoridad administrativa, las entidades del Sector Público se encuentran</p>	<p>Artículo 17. Proceso de <i>verificación</i> del Pago de Planillas</p> <p>17.1 El Proceso de verificación del pago de planillas permite conciliar de manera integral los datos de las planillas de pago de las entidades con la información registrada en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, a efectos del adecuado pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a través del Módulo de Control de Pago de Planillas Web (MCPW Web) o sistema informático que haga sus veces.</p> <p>17.2 Bajo responsabilidad de la máxima autoridad administrativa, las entidades del Sector Público se encuentran obligadas a verificar sus planillas de pago a través del</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

<p>obligadas a validar sus planillas de pago a través del MCPP Web, o sistema informático que haga sus veces, de acuerdo con las disposiciones que establezca la DGGFRH.</p> <p>17.3 La DGGFRH implementa, a través del MCPP Web, o sistema informático que haga sus veces, validaciones progresivas para el cruce de información referida al pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, sobre la base de lo registrado en el AIRHSP, de acuerdo con los lineamientos aprobados por dicha Dirección General.</p>	<p>MCPP Web, o sistema informático que haga sus veces, de acuerdo con las disposiciones que establezca la DGGFRH.</p> <p>17.3 La DGGFRH implementa, a través del MCPP Web, o sistema informático que haga sus veces, verificaciones progresivas para el cruce de información referida al pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, sobre la base de lo registrado en el AIRHSP, de acuerdo con los lineamientos aprobados por dicha Dirección General.</p>
--	--

Las modificaciones introducidas en el presente artículo consisten en cambiar el término “validación” por “verificación”; para que no se confunda con el término “Validación” contenido en el artículo 4 de Definiciones; la validación referida consiste que en el análisis de que la información evaluada sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos se encuentre sustentada en el marco normativo que lo regule, sin que ello implique la disminución o menoscabo de los beneficios obtenidos en el marco de convenios colectivos o laudos arbitrales.

Mientras que la verificación de planillas que se menciona en el presente artículo está referido al cotejo de datos de identificación de las personas, verificando su exactitud conforme al registro contenido en el RENIEC, y los proporcionados por los empleadores para su inclusión en el MCPP Web por parte de la DGGFRH.

Propuesta de modificación al Artículo 18: Catálogo Único de Conceptos

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 18. Catálogo Único de Conceptos [...]</p>	<p>Artículo 18. Catálogo Único de Conceptos [...]</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

<p>18.3 Se prohíbe el pago de conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público no incluidos en el CUC, bajo responsabilidad del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda.</p>	<p>18.3. Se prohíbe el pago de conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público no incluidos en el CUC, bajo responsabilidad del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda, salvo los conceptos e importes de ingresos remunerativos provenientes de convenios colectivos, actas de conciliación y laudos arbitrales”.</p>
---	--

En este artículo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, en el que se incluye el Catálogo Único de Conceptos que, al ser un instrumento técnico-administrativo de naturaleza declarativa, queda claro que no genera ni limita derechos laborales o pensionarios.

El CUC contiene la relación de los conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; así como montos, beneficiarios, marco normativo habilitante y otras variables que permitan su sistematización y control.

El artículo 18 contiene una prohibición de pago de conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público no incluidos en el CUC, bajo responsabilidad; pero con la finalidad de reforzar el carácter declarativo de este instrumento se está introduciendo la previsión de que, no se pueden desconocer los **conceptos e importes de ingresos remunerativos provenientes de convenios colectivos, actas de conciliación y laudos arbitrales.**

Con las modificaciones planteadas, el Decreto Legislativo 1666 se compatibiliza con lo dispuesto en los artículos 26 y 28 de la Constitución Política del Perú.

Propuesta de incorporación de la Novena Disposición Complementaria Final y la Quinta Disposición Complementaria Transitoria

<p>INCORPORACIÓN DE DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS</p>
<p><u>Artículo 2.</u> Incorporación de la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Se incorporan la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, con los siguientes textos:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Novena. Vigencia de convenios

Todos los acuerdos colectivos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, mantienen su eficacia y vigencia de conformidad por lo dispuesto por la primera disposición complementaria final de la citada ley

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Quinta. Registro de información de gobiernos locales y otras entidades

La implementación del AIRHSP en gobiernos locales y otras entidades, de conformidad con lo dispuesto en la primera disposición complementaria transitoria, tiene por finalidad recopilar y registrar información sobre los conceptos y montos de los ingresos correspondientes a los recursos humanos que vienen percibiendo sin excepción, los servidores públicos de los gobiernos locales y otras entidades”.

En la misma línea de los principios y las demás modificaciones propuestas, se propone la incorporación de estas dos disposiciones complementarias, una final y una transitoria, de manera conjunta con la finalidad de garantizar el respeto de la negociación colectiva conforme a los principios constitucionales de libertad sindical, legalidad, buena fe, equidad y razonabilidad, reafirmando así el respeto a los derechos adquiridos y la continuidad de los compromisos asumidos válidamente por la administración pública.

Esta disposición expresa el principio de respeto a la seguridad jurídica, asegurando que la implementación de un nuevo marco normativo no afecte los derechos laborales ya reconocidos a través de convenios colectivos anteriores.

La vigencia de dichos convenios colectivos debe entenderse conforme a su propio contenido normativo, dentro de los plazos pactados y con efectos obligatorios para ambas partes. En tal sentido, el Estado, en sus distintos niveles y entidades, está jurídicamente obligado a cumplir con los términos acordados en dichos instrumentos.

Con las modificaciones planteadas, el Decreto Legislativo 1666 se compatibiliza con lo dispuesto en los artículos 26 y 28 de la Constitución Política del Perú.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Propuesta de derogación de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Disposición Complementaria Transitoria</p> <p>Cuarta. Adecuación de las disposiciones del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Seguro Social de Salud (ESSALUD)</p> <p>En materia de gestión de recursos humanos y hasta el 31 de diciembre de 2024, el Seguro Social de Salud (ESSALUD) se rige por las normas, directivas, lineamientos y procedimientos del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE). A partir del 01 de enero de 2025, en materia de gestión de recursos humanos, ESSALUD debe cumplir con el marco normativo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.</p>	<p>Artículo 2. Derogación de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria.</p> <p>Se deroga la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.</p>

Estando a la modificación propuesta en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1666, sobre el alcance de la cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público respecto de EsSalud, la permanencia de esta disposición carece de objeto en la norma que regula la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

D) Sobre el Informe dictado por la Subcomisión de Control Político y el análisis de la Comisión de Constitución:

Esta Comisión observa que existe coincidencia entre los parámetros de control que utiliza esta Comisión y los invocados por la Subcomisión de Control Político; sin embargo, si bien se



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

concuenda con las inconstitucionalidades advertidas en el Informe aprobado en fecha 19 de marzo de 2025, esta Comisión considera que no es necesaria la derogación total recomendada por la referida Subcomisión, pues con las modificaciones que se proponen en el presente dictamen es posible subsanar las inconstitucionalidades advertidas en el Decreto Legislativo 1666 y de este modo salvar su vigencia en concordancia con la Constitución Política del Perú, el Reglamento del Congreso de la República y la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

IV. CUADRO RESUMEN

La evaluación realizada por esta Comisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 3
Control formal y sustancial de la norma evaluada

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el martes 24 de setiembre de 2024, y se dio cuenta al Congreso de la República el mismo día, mediante Oficio 259-2024-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.</p>
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>La Ley 32089, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 04 de julio de 2024, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en los artículos 1 y 2 de la citada ley, por un plazo de noventa (90) días calendario. El Decreto Legislativo 1666 fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de setiembre de 2024, dentro del plazo otorgado por</p>

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
 “Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1666, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.
CONTROL MATERIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>* Cumple parcialmente</p> <p>Respecto a la inclusión del Congreso de la República en la gestión de Recursos Humanos del Sector Público, contraviene lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, por cuanto legisló sobre materia indelegable, esto es, autonomía del Congreso que debe estar regulado en su propio Reglamento.</p> <p>Los artículos detallados en el presente informe (3,6,7,8 y 9 y la cuarta disposición complementaria transitoria) CONTRAVIENEN el artículo 12, los numerales 2 y 3 del artículo 26, el artículo 28, el artículo 43, el artículo 94 y el numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, relacionados a la intangibilidad de los fondos de seguridad social, derechos laborales, negociación colectiva, principio de separación de poderes, autonomía del Congreso y la atribución del Parlamento de legislar e interpretar las leyes, respectivamente.</p> <p>En cuanto a lo dispuesto en los artículos 2, 4, 5, 16, 17 y 18, se están haciendo ajustes razonables para que la interpretación de las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1666, sea compatible con la Constitución Política del Perú.</p> <p>Adicionalmente, se ha dispuesto la incorporación de la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, a fin de garantizar el</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

	<p>respeto de la negociación colectiva conforme a los principios constitucionales de libertad sindical, legalidad, buena fe, equidad y razonabilidad, reafirmando así el respeto a los derechos adquiridos y la continuidad de los compromisos asumidos válidamente por la administración pública.</p>
<p>Materia específica</p>	<p>* Cumple parcialmente.</p> <p>La intervención en materia de negociaciones colectivas mencionadas en el artículo 7 del Decreto Legislativo 1666, afecta derechos laborales y limita la negociación colectiva, excediendo las facultades legislativas otorgadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional. (2.6.4. del numeral 2.6. del artículo 2 de la Ley N° 32089).</p>

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

V. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento concluye que el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público:

1. En cuanto al análisis formal del contenido del Decreto Legislativo 1666, CUMPLE con el plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
2. En cuanto al análisis formal del contenido del Decreto Legislativo 1666, CUMPLE con el plazo de noventa (90) días calendario, contemplado en la ley autoritativa, Ley 32089 para la emisión del Decreto Legislativo 1666.
3. En cuanto al análisis sustancial del contenido del Decreto Legislativo 1666, CUMPLE PARCIALMENTE; puesto que sus artículos 3, 6, 7, 8, 9 y Cuarta Disposición



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Complementaria Transitoria contravienen los artículos 12, 26 —numerales 2 y 3—, 28, 43 —párrafo final—, 94, 101 —numeral 4, segundo párrafo—, 102 —numeral 1— y 104 de la Constitución Política del Perú, según el siguiente detalle:

- 3.1. Respecto a la inclusión del Congreso de la República en la gestión de Recursos Humanos del Sector Público (artículos 3, 6 —numeral i.1— 8 y 9 —literal d, del Decreto Legislativo 1666), CONTRAVIENE lo dispuesto en los artículos 43, 94, 101 —numeral 4, segundo párrafo—, 102 —numeral 1— y 104 de la Constitución Política del Perú, por cuanto legisló sobre aspectos estrictamente vinculados a la autonomía del Congreso de la República que además constituye materia indelegable.
- 3.2. La incorporación de EsSalud dentro de la cobertura de evaluación y validación de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público (artículo 6 del Decreto Legislativo 1666) así como la obligación para que se adecuó a las disposiciones del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del sector público (Cuarta Disposición Complementaria Transitoria) contravienen el artículo 12 de la Constitución Política del Perú al poner en riesgo la intangibilidad de los fondos previsionales de EsSalud que se financia con los aportes de los asegurados.
- 3.3. La obligación para que las medidas provenientes de convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales deban contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (DGGFRH) y de la Dirección General de Presupuesto Público (artículo 7 del Decreto Legislativo 1666) contraviene los artículos 26 —numerales 2 y 3— y 28 de la Constitución Política del Perú, por cuanto afecta los derechos laborales y limita la negociación colectiva, además que en este aspecto el Poder Ejecutivo ha excedido los términos de las facultades legislativas otorgadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.
4. Resulta necesario realizar modificaciones para asegurar que la aplicación e interpretación integral de las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1666 sea compatible con la Constitución Política del Perú, y con los principios y derechos que en ella se consagran, según el detalle siguiente:
 - 4.1. En cuanto a lo dispuesto en los artículos 2, 4, 5, 16, 17 y 18 del Decreto Legislativo 1666, se incorporan principios, definiciones y precisiones normativas para que las



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

disposiciones que contienen no puedan interpretarse de manera lesiva a los derechos de los trabajadores del sector público.

- 4.2. Se incorpora la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, a fin de garantizar el respeto de la negociación colectiva conforme a los principios constitucionales de libertad sindical, legalidad, buena fe, equidad y razonabilidad, reafirmando así el respeto a los derechos adquiridos y la continuidad de los compromisos asumidos válidamente por la administración pública.
5. Las demás disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1666, CUMPLEN con lo dispuesto por los artículos 101 y 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, y se enmarca en las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 32089; Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.
6. No es necesaria la derogación total del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, pues vía modificaciones es posible subsanar las inconstitucionalidades específicas que se han advertido en el análisis del presente predictamen.
7. Exhortar al Poder Ejecutivo a observar con mayor rigor el respeto a la Constitución Política del Perú, así como los alcances y límites de las materias delegadas que el Congreso de la República le otorga mediante leyes autoritativas para legislar, bajo responsabilidad.

VI. RECOMENDACIÓN

En el marco de lo descrito en el literal c) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Constitución y Reglamento, con la finalidad de compatibilizar el Decreto Legislativo N° 1666 con los parámetros constitucionales y de subsanar los vicios específicos de inconstitucionalidad, propone las modificaciones contenidas en el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Artículo 1. Modificación de los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 17 y 18 del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

Se modifican los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 17 y 18 del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, en los siguientes términos:

“Artículo 2. Principios

Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se rige por los siguientes principios:

- 1. Disciplina normativa:** Consiste en que las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, así como en el marco de la negociación colectiva, conforme a la normativa sobre la materia, **los principios constitucionales y los tratados internacionales ratificados por el Estado en materia laboral.**

[...]

- 3. Respeto a los derechos laborales:** Consiste en la estricta observancia del principio de buena fe en la negociación colectiva y en la vigencia de los derechos colectivos consagrados en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales ratificados por el Perú en la materia, en concordancia con los principios establecidos en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

El presente decreto legislativo se aplica a las entidades del sector público, definidas por la normativa de la Administración Financiera del Sector Público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto Legislativo 1436, con excepción de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, del Banco Central de Reserva del Perú y del Congreso de la República.

Artículo 4. Definiciones

Para efectos del presente Decreto Legislativo, son de aplicación las siguientes definiciones:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

7.1.1.1.1. Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP): Es la herramienta informática **de carácter administrativo** que contiene el registro de la información de los datos personales, plazas, puestos, posiciones, conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, montos por cada concepto, obligaciones y aportaciones a cargo de las entidades del Sector Público, incluyendo aquellos reconocidos mediante convenios colectivos y laudos arbitrales, así como los ordenados por mandatos judiciales. **El AIRHSP no genera ni limita derechos laborales o pensionarios.**

[...]

c. Catálogo Único de Conceptos (CUC): Es el instrumento **técnico–administrativo de naturaleza declarativa** que contiene la relación de los conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; así como montos, beneficiarios, marco normativo habilitante y otras variables que permitan su **sistematización y control. El CUC no genera ni limita derechos laborales o pensionarios.**

[...]

n. Evaluación: Consiste en el análisis integral de los datos sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos de una entidad pública. Esta etapa implica recopilar y verificar la exactitud de los datos de identificación personal, plazas, puestos, posiciones, conceptos e importes de ingresos, así como otros conceptos vinculados a los ingresos correspondientes a los recursos humanos.

ñ. Validación: Consiste en la verificación de que la información evaluada sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos se encuentre sustentada en el marco normativo que lo regule, sin que ello implique la disminución o menoscabo de los beneficios obtenidos en el marco de convenios colectivos o laudos arbitrales.

o. Registro: Consiste en la incorporación de la información verificada en el sistema informático que regula la Planilla Única del Sector Público.

Artículo 5. Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, a cargo de la DGGFRH:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

[...]

5.2 Comprende la evaluación, validación y registro de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia, observando los principios de equilibrio fiscal y la programación multianual; **en armonía con** las reglas macrofiscales y para la estabilidad presupuestaria de cada año fiscal, previstos en la normativa de la materia, **así como los derechos laborales individuales y colectivos reconocidos en la Constitución Política del Perú y en las leyes, convenios colectivos, laudos arbitrales y mandatos judiciales.**

Artículo 6. Cobertura de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

[...]

6.2 La cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del **sector público** comprende a las entidades del **sector público no financiero** siguientes:

- a. Entidades Públicas:
 - i. Gobierno Nacional que comprende a:
 - i.1 Poderes** Ejecutivo y Judicial.
 - i.2 Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República.
 - i.3 Universidades Públicas.
 - ii. Gobiernos regionales.
 - iii. Gobiernos locales.
 - iv. Organismos públicos de los niveles de Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos **locales**.
- b. Empresas Públicas No Financieras del Gobierno Nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).

[...].

Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

Para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

7.1 Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas **deben contar con** disponibilidad presupuestaria. **En el caso de las medidas autorizadas por norma con rango de ley del Gobierno Central en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público, deben** contar con la **opinión** del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público.

7.2 Respecto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, Aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad y Bonificación por Escolaridad, se establece lo siguiente:

- a. Las entidades del Sector Público otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas, doce (12) remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo por Fiestas Patrias y por Navidad o una gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, **así como los ingresos regulados** en las normas de cada régimen laboral o previsional **y aquellos generados por convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales.**

[...]

7.4 Sobre la distribución porcentual, sistemas remunerativos vinculantes y mecanismos de indexación, se prohíbe la aprobación de normas que establezcan:

[...]

- c. Mecanismos de referencia o indexación en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.

Lo dispuesto en los literales b y c no afecta lo regulado en la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad de quien la emite y/o apruebe, así como del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda.

[...].

Artículo 8. Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

[...]



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

8.2 La DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias. **Asimismo**, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales.

8.3 La implementación de los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se encuentra a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH, y comprende lo siguiente:

[...]

c. Gestión del Proceso de **Verificación** del Pago de Planillas a través del Módulo de Control de Pago de Planillas Web (MCP Web) o sistema informático que haga sus veces.

[...]

Artículo 9. Funciones de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

La DGGFRH tiene las siguientes funciones:

- a. Formular propuestas normativas en materias de su competencia, así como sobre los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;
- b. Aprobar directivas y lineamientos para la gestión eficiente de los fondos públicos destinados a las materias de su competencia, alineados con los principios de Sostenibilidad Fiscal y Responsabilidad Fiscal; así como para la implementación de los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;
- c. Emitir opinión vinculante, de manera exclusiva y excluyente, en materias de su competencia;
- d. Emitir opinión respecto de las compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales;
- e. Emitir opinión sobre las propuestas de normas en materias de su competencia, así como sobre los instrumentos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;
- f. Emitir opinión sobre las propuestas de escalas de Ingresos del Personal;
- g. Realizar el análisis técnico, económico y financiero, estadísticas, estudios de investigación y documentos técnicos en materias de su competencia; así como, emitir opinión sobre los costos, en el marco de la programación multianual de fondos públicos;
- h. Emitir opinión sobre el proyecto de Presupuesto Analítico del Personal (PAP) de cada entidad del Sector Público, previo a su aprobación;
- i. Administrar la Planilla Única del Sector Público a través del AIRHSP o sistema informático que haga sus veces;
- j. Gestionar el Proceso de **verificación** del Pago de Planillas a través del MCP Web o sistema informático que haga sus veces;
- k. Establecer los procedimientos, reglas de negocio y funcionalidades de los sistemas informáticos que soportan procesos de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, así como la gestión de la información de dichos sistemas informáticos;



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

- I. Validar los montos de las valorizaciones de los puestos determinados en el marco de la implementación del régimen del Servicio Civil regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, así como emitir opinión respecto de la valorización de puestos propuesta en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE);
- m. Participar y emitir opinión, en representación del Ministerio de Economía y Finanzas, en las negociaciones de convenios internacionales y los tratados en materia de seguridad social en pensiones a cargo del Estado;
- n. Planear, organizar e implementar las actividades de difusión, capacitación y asistencia técnica sobre la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;
- ñ. Verificar el cumplimiento de las normas que regulan el registro en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, su actualización, la consistencia de la información registrada y la ejecución del gasto;
- o. Coordinar las actividades del CONECTAMEF relacionadas con las funciones de la DGGFRH; y,
- p. Las demás funciones que le asigne el Viceministro de Hacienda o aquellas que le corresponda por norma expresa.

Artículo 16. Registro de información en el AIRHSP

Para el registro de información en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, se considera lo siguiente:

16.1 Previo a la incorporación y/o modificación de registros en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, solicitados por las entidades, se debe cumplir de manera obligatoria y concurrente los siguientes requisitos:

16.1.1 Marco normativo: Es la fuente que genera derechos y regula los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público. Su evaluación se realiza bajo las siguientes reglas:

- a. En caso la fuente de derecho sea normativa, solo procede el registro del concepto de ingreso y su monto, establecido en una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central y/o en un decreto supremo.
- b. En caso la fuente de derecho sea convenio colectivo, acta de conciliación y/o laudo arbitral de índole laboral, **procede el registro del concepto e importes en los términos contenidos en el instrumento.**
- c. En caso la fuente sea un mandato judicial solo procede el registro respecto de lo ordenado por la autoridad jurisdiccional en sus propios términos.

16.1.2 Contar con el respectivo crédito presupuestario, cuya evaluación se realiza bajo las siguientes reglas:

[...]



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Artículo 17. Proceso de *verificación* del Pago de Planillas

17.1 El Proceso de **verificación** del pago de planillas permite conciliar de manera integral los datos de las planillas de pago de las entidades con la información registrada en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, a efectos del adecuado pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, a través del Módulo de Control de Pago de Planillas Web (MCPW Web) o sistema informático que haga sus veces.

17.2 Bajo responsabilidad de la máxima autoridad administrativa, las entidades del Sector Público se encuentran obligadas a **verificar** sus planillas de pago a través del MCPW Web, o sistema informático que haga sus veces, de acuerdo con las disposiciones que establezca la DGGFRH.

17.3 La DGGFRH implementa, a través del MCPW Web, o sistema informático que haga sus veces, **verificaciones** progresivas para el cruce de información referida al pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, sobre la base de lo registrado en el AIRHSP, de acuerdo con los lineamientos aprobados por dicha Dirección General.

Artículo 18. Catálogo Único de Conceptos

[...]

18.3. Se prohíbe el pago de conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público no incluidos en el CUC, bajo responsabilidad del Titular de la entidad, o su máxima autoridad administrativa, según corresponda, **salvo los conceptos e importes de ingresos remunerativos provenientes de convenios colectivos, actas de conciliación y laudos arbitrales”.**

Artículo 2. Incorporación de la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

Se incorporan la novena disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria en el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, con los siguientes textos:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Novena. Vigencia de convenios

Todos los acuerdos colectivos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, mantienen su eficacia y vigencia de conformidad por lo dispuesto por la primera disposición complementaria final de la citada ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Quinta. Registro de información de gobiernos locales y otras entidades

La implementación del AIRHSP en gobiernos locales y otras entidades, de conformidad con lo dispuesto en la primera disposición complementaria transitoria, tiene por finalidad recopilar y registrar información sobre los conceptos y montos de los ingresos correspondientes a los recursos humanos que vienen percibiendo sin excepción, los servidores públicos de los gobiernos locales y otras entidades”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación de la cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

Se deroga la cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

Dese cuenta.

Sala de Sesiones

Lima, 20 de mayo 2025

FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO

Presidente

Comisión de Constitución y Reglamento

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO.