



**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE
LA EQUIDAD EN LA ASIGNACIÓN DEL
INCENTIVO ÚNICO DEL COMITÉ DE
ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE
ASISTENCIA Y ESTÍMULO (CAFAE)
PARA LOS SERVIDORES CIVILES DE
LOS GOBIERNOS REGIONALES**

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro de la bancada BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL al amparo de los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente:

FORMULA LEGAL

**LEY QUE ESTABLECE LA EQUIDAD EN LA ASIGNACIÓN DEL INCENTIVO
ÚNICO DEL COMITÉ DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE ASISTENCIA
Y ESTÍMULO (CAFAE) PARA LOS SERVIDORES CIVILES DE LOS
GOBIERNOS REGIONALES**

ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es incorporar el criterio de equidad en la asignación del incentivo único de los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE), asegurando que todos los servidores civiles de los gobiernos regionales reciban un incentivo equitativo.

ARTÍCULO 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de esta ley busca asegurar condiciones equitativas entre los servidores civiles, en garantía de la igualdad de derechos y oportunidades establecidas en la Constitución Política del Perú, de sus derechos laborales, y el deber del Estado de fomentar condiciones que promuevan el avance social y económico.

**ARTÍCULO 3.- Procedimiento especial para la homologación del estímulo
único (CAFAE) para los servidores civiles de los gobiernos regionales**

Para el logro de la finalidad contenida en el artículo anterior, el Ministerio de Economía y Finanzas establecerá un procedimiento especial dirigido a lo siguiente:

- Reunir la información detallada sobre los montos actuales del Incentivo Único CAFAE que se asigna a los servidores de los gobiernos regionales según la escala remunerativa de los trabajadores, y el número de servidores beneficiados en cada región.
- Identificar las diferencias significativas entre los incentivos percibidos en distintas entidades y cómo se comparan estos montos con el promedio nacional.
- Proponer criterios claros para evaluar la equidad en la distribución de los incentivos, considerando la asignación más alta como parámetro para la asignación del incentivo como estándar, eliminando las disparidades encontradas y asegurando un trato equitativo a todos los servidores civiles.

ARTÍCULO 4.- Implementación de la Nueva Escala:

En base a la propuesta técnica elaborada por el Ministerio de Economía y Finanzas, los gobiernos regionales implementarán una nueva escala del Incentivo Único CAFAE adoptando las modificaciones presupuestarias necesarias para asegurar que se cumplan y sostenga la equidad en la asignación de incentivos únicos.



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 15:54:42-0500

ÚNICA. – Se encarga al Ministerio de Economía y Finanzas y a los Gobiernos Regionales a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para ejecutar las acciones adecuadas para el cumplimiento de la presente ley.

Lima, 10 de octubre de 2024



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 15:15:14-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 14:54:42-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomo FAU 20181740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/10/2024 14:54:50-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 18:06:41-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 15:49:53-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2024 18:22:28-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de octubre de 2024

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9161/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y
2. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Respecto a la creación del CAFAE

El Fondo de Asistencia y Estímulo, actualmente denominado CAFAE, fue creado inicialmente como un fondo especial que se financia a través de los descuentos aplicados a los servidores públicos por incumplimiento de las disposiciones laborales relacionadas con la asistencia y puntualidad. Su finalidad es financiar temas asistenciales a favor de los trabajadores de la entidad.

Su creación se encuentra en el Decreto Supremo 522¹, del 26 de julio de 1950, que estableció que las sanciones en forma de multas a los empleados que llegaran tarde o no asistieran injustificadamente a sus labores se destinaran a un fondo especial.

Con el Decreto Supremo 004-SC, que crea el Fondo de Asistencia y Estímulo de las Entidades Públicas, del 29 de setiembre de 1967, el fondo adquirió un carácter intangible, destinándose exclusivamente a asistencia y premios de estímulo para el servidor público.

A partir del Decreto Supremo 006-75-PM-INAP, del 29 de noviembre de 1975, se establecieron normas generales para la aplicación del CAFAE, permitiendo su operación en base a los descuentos por tardanzas y ausencias.

Posteriormente se aprobó la Ley 28411, y finalmente se implementaron las normas que regularon el Sistema de Remuneraciones del Empleo Público, tal como se establece en la Ley Marco del Empleo Público - Ley 28175.

El artículo 1 del Decreto Supremo 006-75-PM-INAP, ratificado a través del Decreto de Urgencia 088-2001, establece que se aprueban las normas generales que deben seguir los organismos del sector público nacional respecto al "Fondo de Asistencia y Estímulo", basándose en descuentos por tardanzas, inasistencias y multas disciplinarias impuestas a los trabajadores por el incumplimiento de la normativa laboral, sin distinción del régimen laboral aplicable.

Beneficio del CAFAE para los servidores de los Gobiernos Regionales

La extensión del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores (CAFAE) a los servidores de los gobiernos regionales resultó de la promulgación de la Ley N° 31585, publicada el 19 de octubre de 2022. Esta ley modificó el Decreto Legislativo N° 276, ampliando los beneficios del CAFAE para incluir a los trabajadores administrativos de los gobiernos regionales.

¹ En estos años los decretos supremos eran enumerados sin señalar el año ni las siglas del Sector en el que se emitían.

La Ley N° 31585 surgió como una respuesta a la necesidad de equiparar los beneficios de los trabajadores de los gobiernos regionales con los de otros sectores del Estado. Esta legislación no solo formalizó la aplicación del CAFAE a este grupo de trabajadores, sino que también reforzó su derecho a recibir incentivos económicos y programas de asistencia social y bienestar.

Al recibir los beneficios del CAFAE, estos trabajadores no solo mejoran sus condiciones laborales, sino que también fortalecen su bienestar personal y familiar. La ley ha sido un paso crucial hacia la equidad laboral, asegurando que todos los trabajadores del sector público, independientemente de su ubicación geográfica o sector específico, tengan acceso a los mismos beneficios y estímulos.

Informe de SERVIR sobre el CAFAE:

El "Informe Técnico N° -2021-SERVIR-GPGSC"² emitido por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) expone una visión detallada sobre la naturaleza y la gestión del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE).

El CAFAE es una entidad de carácter especial, creada y disuelta cada dos años, y que no actúa como empleador. El informe aclara que el CAFAE administra tanto fondos públicos como privados, los cuales se destinan a otorgar incentivos laborales y beneficios asistenciales a los servidores públicos. Asimismo, establece claramente que el incentivo CAFAE no es remunerativo ni pensionable, y no constituye base para otros beneficios.

Sobre la naturaleza del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE)

Otro informe, el Informe Técnico 001804-2021-Servir-GPGSC³, también de servir señala:

El CAFAE es una organización de naturaleza especial, pues se constituye y se extingue cada dos años. Asimismo, se indicó que el CAFAE no tiene la calidad de empleador y es distinta a la entidad pública en la que los servidores prestan servicios. "En efecto, si bien los miembros del Comité que administra el CAFAE son representantes del Estado dicha organización no es un organismo público, y los incentivos que otorga, no lo hace en calidad de empleador, sino por la disposición legal que los faculta".

Sobre los fondos percibidos por el CAFAE el mismo informe señala: "debe tenerse en cuenta que el CAFAE percibe y administra fondos públicos, pero también fondos de carácter privado. En efecto, conforme al artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 088-2001, constituyen recursos del Fondo de Asistencia y Estímulo los siguientes:

- a) Los descuentos por tardanza o inasistencia al centro de labores.
- b) Las donaciones y legados.

² Recuperado el 4 de octubre de 2024 de: [Informe-Tecnico-001804-2021-Servir-GPGSC](#)

³ Recuperado el 4 de octubre de 2024 de [Informe 001804-2021-Servir-GPGSC](#)

- c) Las transferencias de recurso que por cualquier fuente reciban de la propia entidad, autorizadas por su Titular.
- d) Las rentas generadas por los activos propios y/o bajo su administración.
- e) Los demás ingresos que obtenga por actividades y/o servicio."⁴

Y concluye el informe: "Así, de un lado, como consecuencia del carácter público de los fondos que le son transferidos, se tiene que estos solo pueden ser utilizados para el pago de incentivos laborales al personal administrativo del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276. Además, el CAFAE tiene la obligación de restituir los fondos públicos que le hayan sido transferidos y que no fueron utilizados en el año fiscal, esto es, que corresponde su devolución directamente al Tesoro Público, de lo cual se infiere que dichos fondos no pueden tener otro destino."⁵

Problemática que esta propuesta legislativa busca resolver respecto a los servidores de los Gobiernos Regionales

Siendo clara la naturaleza y fines del Incentivo Único que constituye el CAFAE, la problemática que este proyecto de ley aborda es la constatación de inequidad entre los servidores públicos de los distintos gobiernos regionales.

Así, de lectura del documento INFORME TECNICO N 000357-2024-GR.LAMB/ORPP-OFPR [515525236 -3], que se acompaña como anexo, la Jefatura de la Oficina de Presupuesto del Gobierno Regional de Lambayeque da cuenta de las desigualdades entre las unidades ejecutoras que conforman dicho gobierno regional, emitiendo opinión favorable a una iniciativa legislativa de contenido análogo, esta es el PROYECTO DE LEY N° 8802/2024-CR, "LEY QUE UNIFORMIZA EL INCENTIVO ÚNICO - CAFAE PERCIBIDO POR LOS SERVIDORES CIVILES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES", siendo dicha opinión técnica que se establezca una nueva escala del Incentivo único del CAFAE, igual al monto que actualmente vienen percibiendo el Gobierno Regional de Ancash.

En el mismo sentido, y respecto al sector Educación, el INFORME N° 00025-2024-MINEDU/VMGI-DIGEGED-DAGED, de fecha 4 de junio de 2024, emitido por la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Descentralizada del Ministerio de Educación, que también se acompaña como anexo, da cuenta de la existencia de convenios colectivos firmados entre el Ministerio y diversas organizaciones sindicales, específicamente en lo que respecta a la nivelación de la escala de incentivos laborales y la evaluación de la problemática asociada a estos incentivos.

Este informe menciona antecedentes sobre la celebración de convenios colectivos, compromisos asumidos por el Ministerio en relación con la gestión de incentivos laborales, y las funciones de las diferentes direcciones dentro del Ministerio. También se analiza cómo se gestionan estos incentivos y se presentan datos sobre los ingresos de los servidores públicos bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, desglosados

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

por regiones y grupos ocupacionales. En el caso de los gobiernos regionales se aprecia también a desigualdad respecto a cómo se asignan estos beneficios de manera inequitativa entre los servidores de los gobiernos regionales.

II. MARCO NORMATIVO

1. **Constitución Política del Perú.**
2. **Decreto Legislativo N° 276:** Este decreto establece las bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público, incluyendo la creación y regulación del CAFAE.
3. **Ley N° 31585:** Publicada el 19 de octubre de 2022, esta ley incorpora el incentivo CAFAE al cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) para el personal administrativo comprendido en el Decreto Legislativo N° 276.
4. **Decreto de Urgencia N° 088:** Este decreto ratifica la vigencia de varios decretos supremos que regulan el Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores, incluyendo los Decretos Supremos IV. 006-75-PM/WAP, 052-80-PCM, 028-81-PCM, 097-82-PCM y 067-92-EF.
5. **Decreto Supremo N° 003-2022-EF:** Este decreto establece el nuevo monto de la escala base del incentivo único del CAFAE.

III. EFECTO DE VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de esta iniciativa es establecer un marco regulatorio para el tratamiento del Incentivo Único - CAFAE en los Gobiernos Regionales, sin generar conflictos con otras normativas del ordenamiento jurídico nacional. Además, busca mejorar la distribución de este incentivo a los servidores públicos de los Gobiernos Regionales que se lleva a cabo a través del CAFAE.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis de costo-beneficio de la iniciativa legislativa presentada sugiere que los beneficios derivados de su implementación superan a los costos asociados, como se expone a continuación:

Beneficios

1. **Mejora de Ingresos para Servidores Públicos:**
 - La implementación del Incentivo Único-CAFAE busca igualar los ingresos de los servidores públicos, especialmente aquellos en desventaja respecto a otras instituciones gubernamentales. Esto responderá a una necesidad de justicia salarial y permitirá un nivel de vida más digna para los trabajadores.
2. **Aumento en la Calidad de los Servicios Públicos:**
 - Al incrementar el monto del incentivo, se espera que la motivación y el compromiso del personal aumenten. Esto se traduce en una gestión más eficiente y, por ende, en una mejora de los servicios educativos y otros servicios públicos.

3. Reducción de la Rotación de Personal:

- Ofrecer incentivos justos puede contribuir a una menor rotación de personal. Esto es importante ya que la rotación frecuente genera costos adicionales para las instituciones educativas y puede afectar la continuidad y calidad de los servicios ofrecidos.

4. Desarrollo Regional Equitativo:

- La equidad en los incentivos puede contribuir a un desarrollo regional más equilibrado, mejorando las condiciones laborales en áreas menos favorecidas y promoviendo una distribución más justa de los recursos.

5. Cumplimiento de Normas Constitucionales:

- La iniciativa se alinea con el principio de igualdad de derechos y oportunidades, promoviendo acciones afirmativas del Estado que son necesarias para erradicar desigualdades históricas.

Costos

1. Impacto presupuestal:

- No se generarán demandas adicionales al erario nacional.

2. Gestión Administrativa:

- La regularización y actualización de escalas salariales puede requerir un esfuerzo administrativo y logístico significativo, lo que podría representar un costo en términos de tiempo y recursos humanos, sin embargo dichos recursos están contemplados en los presupuestos de los organismos que participan en la ejecución de este proyecto una vez sea aprobado.

Conclusión

En resumen, los beneficios de esta iniciativa legislativa son considerablemente más altos que los costos observados. La mejora en la moral de los trabajadores, la calidad de los servicios públicos, la equidad en los ingresos y el desarrollo regional son aspectos que están claramente alineados con los objetivos de desarrollo social y económico del país. De implementarse, fomentaría un clima laboral más saludable que impulse la eficiencia en la administración pública y la satisfacción de los ciudadanos.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La propuesta legislativa está alineada con las siguiente **Políticas de Estado del Acuerdo Nacional**:

Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación: La iniciativa se enmarca en los objetivos de promover la igualdad de oportunidades, al asegurar trato justo para los servidores civiles.

Política 18: Competitividad, productividad y formalización de la actividad económica Política Laboral: La presente iniciativa de ley promueve condiciones laborales justas y equitativas, respetando los derechos de los trabajadores del sector público.

Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente, al mejorar la distribución de recursos públicos.

En resumen, la iniciativa legislativa para uniformizar los incentivos del CAFAE es consecuente con las políticas del Acuerdo Nacional al centrarse en la equidad, la descentralización, la igualdad de oportunidades y la promoción de un trabajo digno en el sector público.

El contenido de la propuesta también está alineado con lo establecido mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, que aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024.