



LEY QUE EQUIPARA EL INCENTIVO UNICO - CAFAE PERCIBIDO POR LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES SUJETOS AL DECRETO LEGISLATIVO N° 276

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

**LEY QUE EQUIPARA EL INCENTIVO UNICO - CAFAE PERCIBIDO POR
LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES
SUJETOS AL DECRETO LEGISLATIVO N° 276**

Artículo 1.- Objetivo de la ley

La ley tiene por objeto mejorar la calidad de vida y condiciones de los servidores públicos de los gobiernos regionales a fin de que accedan de manera equitativa a los incentivos y bonificaciones económicas.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La ley tiene por finalidad equiparar la percepción que tienen los servidores públicos de los gobiernos regionales sujetos al Decreto Legislativo N° 276 del monto del incentivo único de los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE).

Artículo 3. Procedimiento de nivelación del incentivo único – CAFAE en los gobiernos regionales

La Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) tiene el encargo elaborar un informe sobre la situación de la escala del incentivo único – CAFAE de las entidades públicas que lo perciben.

Sobre la base del informe señalado en el párrafo anterior, y circunscribiéndose a los gobiernos regionales, considerando sus diferentes unidades o programas, la DGGFRH – MEF propondrá una nueva escala a fin de equiparar el referido incentivo único – CAFAE, procurando cerrar la brecha identificada entre las entidades de la referencia. La nueva escala del incentivo único CAFAE será aprobada a través de resolución ministerial. La propuesta no implica la reducción de presupuesto o asignación que perciben los servidores públicos de las entidades señaladas.

La DGGFRH registra, en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), los montos y la escala del incentivo único - CAFAE aprobados mediante Resolución Ministerial.

Artículo 4. Financiamiento

El financiamiento de la presente ley se hará con cargo a la fuente recursos ordinarios con que cuenta cada entidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Para tal fin se autoriza a realizar las modificaciones presupuestales correspondientes, debiendo contar con la opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

Respecto a las modificaciones presupuestales, los gobiernos regionales quedan exceptuados de lo establecido en el artículo 6 y numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N° 31953 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. – Reglamento

El Ministerio de Economía y Finanzas y los gobiernos regionales, realizan los ajustes normativos y presupuestarios necesarios para la ejecución de la presente ley.

Lima, febrero de 2025



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/02/2025 15:46:48-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181748128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/02/2025 15:50:48-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigris Tesoro
FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/02/2025 10:10:44-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181748128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/02/2025 15:50:52-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Decreto Legislativo 522 de 1950¹ "Reglamento del Estatuto y Escalafón del Servicio Civil" en su artículo 108° crea un fondo especial a partir de las multas aplicadas a los empleados que no asistan o que lleguen tarde injustificadamente, con el fin de financiar asistencia en favor de los trabajadores de cada entidad pública. De manera posterior, en el año 1967, a través del Decreto Supremo 004-SC-1967, el fondo adquirió carácter intangible, precisándose que se destinara exclusivamente para asistencia y premios en forma de estímulo para los servidores públicos.

En el año 1975, a través del Decreto Supremo 006 – 75 – PM – INAP "Aprueban normas a las que deben ajustarse las organizaciones del sector público", en su artículo 8 amplía las posibilidades de financiamiento del CAFAE de la siguiente manera:

Artículo 8.- El Fondo de Asistencia y Estímulo de cada organismo *podrá ser incrementado también mediante transferencias provenientes de fondos presupuestales, y por donaciones, aportes o erogaciones.* Estos recursos extraordinarios se integrarán a la cuenta corriente única, y su aplicación se sujetará igualmente a las normas que señala el presente Decreto Supremo.

Asimismo, en el marco del Decreto Legislativo N° 276 "Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público" precisa la definición de servidores públicos y quienes están al alcance del incentivo CAFAE y quienes no:

Artículo 2.- No están comprendidos en la Carrera Administrativa los servidores públicos contratados ni los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza, pero sí en las disposiciones de la presente Ley en lo que les sea aplicable.

No están comprendidos en la Carrera Administrativa ni en norma alguna de la presente Ley los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales, ni los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta, cualquiera sea su forma jurídica.

De acuerdo con el Decreto Supremo N° 005-90-PCM "Aprueban el Reglamento de la Carrera Administrativa" establece en sus artículos 140 y 141 los programas de bienestar e incentivos, en donde se especifica que las entidades públicas

¹ <http://files.servir.gob.pe/WWW/files/normas%20legales/DS%20522.pdf>

pueden ejecutar de manera progresiva acciones de bienestar e incentivos laborales.

Como se puede observar el incentivo único CAFAE se ha ido precisando con el devenir de las normas, estableciendo que sean únicamente los trabajadores que están en el marco de la DL 276, que el mismo es contemplado como un incentivo laboral. Es de precisar que, si bien inicialmente estaba constituido por las multas por tardanzas y ausencias injustificadas, de manera se abrió la posibilidad de que el CAFAE pueda recibir transferencias presupuestales.

En esa línea, el DU – 088 – 2001, en su artículo 3° amplía los recursos del Fondo de Asistencia y Estimulo:

- a) *Los descuentos por tardanza o inasistencia al centro de labores.*
- b) *Las donaciones y legados.*
- c) *Las transferencias de recursos 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 obtengan por actividades y/o servicios.*

Nuevamente a través de un decreto de urgencia, DU – 088 – 2011, no hace referencia a los ingresos del fondo, sino que esta vez precisa en que se van a usar los mismos:

Artículo 2°.- Del Fondo de Asistencia y Estímulo y su finalidad.- El Fondo de Asistencia y Estímulo establecido en cada entidad, en aplicación del Decreto Supremo N° 006-75-PM/INAP, será destinado a brindar asistencia, reembolsable o no, a los trabajadores de la entidad, de acuerdo a su disponibilidad y por acuerdo del Comité de Administración, en los siguientes rubros:

- a) *Asistencia Educativa, destinada a brindar capacitación o perfeccionamiento al trabajador público, cónyuge e hijos.*
- b) *Asistencia Familiar para atender gastos imprevistos no cubiertos por la seguridad social.*
- c) *Apoyo de actividades de recreación, educación física y deportes, así como artísticas y culturales de los servidores y sus familiares.*
- d) *Asistencia alimentaria, destinada a entregar productos alimenticios.*
- e) *Asistencia económica, incluyendo aguinaldos, incentivos o estímulos, asignaciones o gratificaciones.*

Como se puede observar, ya no solo el incentivo único CAFAE tiene un perfil

asociado al desempeño laboral o simplemente un incentivo en esa línea, sino que, al ampliarse a aspectos como capacitación a familiares, cobertura de imprevistos, actividades de recreación o asistencia alimentaria, el mismo adquiere un perfil de ingreso asociado a un ingreso. Si bien no es parte de la remuneración, y no es una remuneración, genera una cobertura y por ende expectativa no solo al trabajador sino también a sus familias. Por la razón, el decreto de urgencia N° 003-2011, en su artículo 3° precisa que el incentivo CAFAE no tiene carácter remunerativo, pensionable ni compensatorio.

Por lo anterior, se busca fijar una escala base y de referencia para el otorgamiento del incentivo único, y de esa manera se da la Ley N° 29874 "Ley que implementa medidas destinadas a fijar una escala base para el otorgamiento del incentivo laboral que se otorga a través de los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE)" haciendo referencia que la entrega será de manera mensualizada. Así, el Decreto Supremo N° 104-2012-EF "Decreto Supremo que aprueba la Escala Base y Disposiciones Complementarias para mejor aplicación de la Ley N° 29874, Ley que implementa medidas destinadas a fijar una escala base para el otorgamiento del incentivo laboral que se otorga a través de los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE)" establece una escala base:

Escala base del incentivo laboral otorgado por los CAFAE

Grupo Ocupacional	Monto S/.
Funcionario	700.00
Profesional	600.00
Técnico	450.00
Auxiliar	450.00

Dado que la entrega del CAFAE es una asignación mensual, que agrupa una serie de incentivos, y que regularmente puede confundirse con la remuneración, el Decreto de Urgencia N° 038 – 2019 "Decreto de Urgencia que establece reglas sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público" precisa que tiene carácter remunerativo:

*5.1 El Incentivo Único - CAFAE es otorgado a las servidoras públicas y los servidores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276 del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales, que **no tiene carácter remunerativo ni pensionable, no constituye base para el cálculo de otros beneficios y no está afecto a cargas sociales.** Corresponde su pago únicamente respecto a las plazas ocupadas que se encuentran registradas en el AIRHSP.*

Para el año 2022, se reajusta el incentivo CAFAE en línea con el proceso de estandarización del mismo establecido en la ley de presupuesto de dicho año². Así, el Decreto Supremo N° 003 – 2022 – EF se aprueba un nuevo monto de la escala base del incentivo único - CAFAE

Nuevo monto de la escala base del incentivo laboral otorgado por los CAFAE

Grupo Ocupacional	Monto S/. 2012	Monto S/. 2022
Funcionario	700.00	1,560.00
Profesional	600.00	1,430.00
Técnico	450.00	1,370.00
Auxiliar	450.00	1350.00

Hay que precisar que, en su momento, en el marco de la Ley 28411, vigente de acuerdo a la única disposición complementaria del Decreto Legislativo N° 1440, que entre diferentes aspectos precisaba que el presupuesto debía permanecer en el mismo nivel de años precedentes³:

*a.5 El monto total de fondos públicos que los pliegos transfieran financieramente a sus respectivos Fondos de Asistencia y Estímulo - CAFAE durante el año fiscal, **no podrá ser mayor al monto total transferido durante el año fiscal próxima pasado**, adicionando el financiamiento para el pago de los Incentivos Laborales que corresponda otorgar en las plazas que hayan sido cubiertas en dicho año fiscal. Los Pliegos, en ningún caso, podrán transferir recursos al CAFAE para el pago de Incentivos Laborales de las plazas que no se encuentren ocupadas o de las plazas del personal que no perciba efectivamente las remuneraciones que corresponden a la misma.*

Excepcionalmente, aquellas entidades que necesiten cubrir con personal las plazas para labores administrativas vacantes podrán transferir al CAFAE los recursos necesarios para el financiamiento de los Incentivos Laborales del personal que sea contratado, de acuerdo al procedimiento legal vigente, para ocupar la plaza vacante.

Como podemos observar el incentivo único CAFAE se ha ido precisando con el tiempo y se ha encaminado hacia presentar una referencia de asignación o escala base para todas las entidades públicas, como lo fue en el 2012 o en el 2022. Sin embargo, en el marco de la Ley de Presupuesto del Sector Público

² Nonagésima segunda disposición complementaria final de la Ley N° 31365 - Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2022.

³ <http://portal.apci.gob.pe/Compendio%20Normas%20Legales%20CTI/036.pdf>

2024⁴, en la centésima sexta disposición complementaria final se aprueba una nueva escala de incentivo único CAFAE para la unidad ejecutora 001-855: REGION LAMBAYEQUE-SEDE CENTRAL:

CENTÉSIMA SEXTA. Aprobar una nueva escala del incentivo único para la Unidad Ejecutora 001- 855: región Lambayeque-Sede Central

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH), aprobar mediante Resolución Directoral los nuevos montos y la escala del concepto Incentivo Único CAFAE de la Unidad Ejecutora 001-855: Región Lambayeque Sede Central, la misma que consolida todo ingreso relacionado con el concepto Incentivo Único - CAFAE que todo personal de la unidad ejecutora, sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, viene percibiendo al 30 de noviembre de 2021 e incluye sentencias judiciales con calidad de cosa juzgada y en ejecución total.

Así, el Gobierno Regional de Lambayeque establece una escala para su incentivo único CAFAE por encima del monto aprobado para otros gobiernos regionales, generando de esta manera una diferencia significativa

	Lambayeque	Huanuco	Ucayali	Cajamarca	Junin	Ayacucho
	RJ 340 2024 - GR.LAMB/GERE SA-OFRH	DS 273 2018 EF	RDR 075 2024 GRU DRA	RAR D47 2024 GR.CAJ.-DRA-DP	RDA 452 2016 GRJ/ORAF	OM 088 2022- GRA/GG-GRDS-DREA-OA-APER
Funcionario	4,799.26	3,523.33	1,560.00	1,210.00	2,200.00	1,560.00
Profesional	2,207.87	2,493.33	1,430.00	1,110.00	1,060.00	1,430.00
Tecnico	2,127.87	2,443.33	1,370.00	1,070.00	980.00	1,370.00
Auxiliar	2,127.87	2,443.33	1,350.00	1,070.00	980.00	1,350.00

Nota: Para el caso del incentivo único CAFAE para los funcionarios públicos, se esta tomando el monto más alto, en el caso de que se señalen niveles.

Como se puede observar la legislación se ha ido modificando y se ha ido orientando a establecer una escala según cada entidad pública, generando así una desigualdad en su percepción afectando a los trabajadores de cada entidad.

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa no busca en principio incrementar el presupuesto para atender el pago de incentivo único CAFAE en las entidades de los gobiernos regionales. Su objetivo principal es buscar equiparar la asignación de la misma, a partir del

⁴ Ley N° 31953.

análisis de la información respectiva que llevara a cabo la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas, que a su vez propondrá una escala que busque la paridad en la asignación. Esto no cierra la posibilidad de que más adelante en el marco de la discusión del presupuesto se puedan asignar mayores recursos.

Hay que considerar también que los CAFAE presentan recursos sin ejecutar, o mejor dicho utilidades, como los S/ 9.3 millones en el 2009 o S/ 14.3 millones en el 2016, las cuales se obtienen en parte por parte de las transferencias que reciben vía recursos ordinarios⁵. De igual manera en el 2018 presento una utilidad de S/ 12.4 millones como utilidad⁶.

COMITÉ DE ADMINISTRACION DEL FONDO DE ASISTENCIA Y ESTIMULO
ESTADO DE RESULTADOS INTEGRALES
(En Miles de Soles)

Por los años terminados al 31 de Diciembre de 2018 y 2017

CONCEPTO	NOTAS	2018	2017
INGRESOS DE ACTIVIDADES ORDINARIAS			
Ventas Netas de Bienes	12	7 634,0	8 875,8
Prestación de Servicios	13	18 513,0	17 847,0
TOTAL DE INGRESOS DE ACTIVIDADES ORDINARIAS		26 147,0	26 722,8
Costo de Ventas		(6 651,2)	(7 780,2)
GANANCIA (O PERDIDA) BRUTA		19 495,8	18 942,6
Gastos de Ventas y Distribución		(1 044,1)	(2 183,9)
Gastos de Administración	14	(81 627,2)	(80 552,2)
Ganancia (Pérdida) de la baja en Activos Financieros medidos al Costo Amortizado		8,8	(20,2)
Otros Ingresos Operativos	15	1 499 979,2	1 366 118,1
Otros Gastos Operativos	16	(1 434 797,3)	(1 303 516,9)
GANANCIA (PÉRDIDA) OPERATIVA		2 015,2	(1 212,5)
Ingresos Financieros		10 962,4	11 638,8
Diferencia de cambio (Ganancia)		1,0	270,3
Gastos Financieros		(544,6)	(705,6)
Diferencia de cambio (Pérdida)		(1,3)	(39,4)
RESULTADO ANTES DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS		12 432,7	9 951,6
Gasto por Impuesto a las Ganancias		(0,4)	(1,2)
GANANCIA (PÉRDIDA) NETA DE OPERACIONES CONTINUADAS		12 432,3	9 950,4
Ganancia (Pérdida) Neta Impuesto a la Ganancia Procedente Operaciones Discontinuas			(12,0)
GANANCIA (PÉRDIDA) NETA DEL EJERCICIO		12 432,3	9 938,4

Las mejoras hacia los servidores publicas es mas clara en la medida que pueden obtener una mejoría en cuanto a lo que perciben por asignación de incentivo único CAFAE, lo que a su vez puede tener un impacto en el servicio publico que

⁵ https://www.mef.gob.pe/contenidos/conta_publ/2016/CAFAE_2016_tomo2.pdf

⁶ https://www.mef.gob.pe/contenidos/conta_publ/2018/info_adicional2018_tomo2.pdf

prestan. En adición, puede tener un impacto en la medida que evita la rotación de personal, y reducir el impacto que la misma tiene en las instituciones públicas.

III. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente ley no presenta relación con norma alguna de la legislación vigente. Al contrario, esta norma busca reducir la brecha que existe en cuanto la asignación de incentivo único CAFAE en las respectivas unidades e instancias de los gobiernos regionales.

Desde su creación se han dado normas que buscan el perfeccionamiento de la asignación por incentivo único CAFAE, por lo que esta iniciativa apunta en dicha medida a buscar una asignación lo más equitativa posible entre los servidores públicos de los gobiernos regionales.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa se enmarca en las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, en la medida que se buscara la asignación no muestre una disparidad.

Política 18: Competitividad, productividad y formalización de la actividad económica Política Laboral, promoviendo así un trato equitativo y justo respecto a las asignaciones.