

Proyecto de Ley N° 10552/2024-CR



PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA ASIGNACIÓN ÚNICA Y EQUITATIVA DEL INCENTIVO CAFAE A LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALES SUJETOS AL DECRETO LEGISLATIVO N° 276 DEL SECTOR PÚBLICO

El congresista de la república **ALFREDO PARIONA SINCHE**, miembro de la BANCADA SOCIALISTA, ejerciendo su derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y 76° del reglamento del Congreso de la República presenta la siguiente iniciativa de Ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE LA ASIGNACIÓN ÚNICA Y EQUITATIVA DEL INCENTIVO CAFAE A LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALES SUJETOS AL DECRETO LEGISLATIVO N° 276 DEL SECTOR PÚBLICO

ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY

La presente Ley tiene por objeto promover y regular la asignación equitativa y única en favor de los servidores públicos que laboran en los gobiernos regionales y municipalidades, y se encuentran sujetos al régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

ARTÍCULO 2. FINALIDAD DE LA LEY

La presente Ley busca garantizar la eficacia de principio de igualdad y evitar cualquier acto discriminatorio o trato diferenciado en la asignación de los fondos a cargo del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores (CAFAE), a los trabajadores de los gobiernos regionales y municipalidades

ARTÍCULO 3. NIVELACIÓN DE INCENTIVO CAFAE

El Ministerio de Economía (MEF) y Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) en un plazo de 30 días contados a partir de la promulgación de la presente Ley, establecen criterios según cada grupo ocupacional para nivelar y actualizar la asignación única y equitativa del incentivo del CAFAE otorgado a los trabajadores del gobierno regional y municipal, comprendidos en el régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

En ningún caso la nivelación y actualización será para disminuir el monto del incentivo, sino para incrementar y nivelar en favor de aquellos que perciban menos en relación a otros de su mismo grupo ocupacional.

ARTÍCULO 4. PRESUPUESTO

La nivelación y actualización del incentivo a cargo del CAFAE, otorgado a los servidores públicos del gobierno regional y municipal no implica reducción o incremento del presupuesto público, este se implementa con cargo a los recursos de cada pliego presupuestal.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de Dirección General de Gestión Fiscal de Recursos Humanos (DGGFRH) se hace cargo del registro y monitoreo del incentivo en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planilla y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERO. REGLAMENTACIÓN

El Poder Ejecutivo a través de Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el plazo de 60 días contados a partir de la promulgación de la presente Ley, aprueba su reglamentación.

SEGUNDO. VIGENCIA DE LA LEY

La presente Ley, entra en vigencia al día siguiente de su publicación

Lima, marzo de 2025.



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 18:07:59-0500

ALFREDO PARIONA SINCHE
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 17:56:12-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 17:56:27-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2025 13:30:14-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2025 10:49:49-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Neomias
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2025 15:00:38-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los Comités de Administración del Fondo de Administración de Asistencia y Estímulo (CAFAE), según la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, son: "(...) organizaciones administradas por trabajadores en actividad, para beneficio de los mismos, y, en ese sentido, son solo ellos los destinatarios de sus prestaciones, sean estas de carácter dinerario o no (...)">¹.

Asimismo, el supremo interprete de la Constitución en los fundamentos 7, 8 y 9 del Exp. N° 00953-2022-PHD/TC, respecto al CAFAE ha señalado que:

" (...)

7. El Decreto Supremo 006-75-PM-INAP y modificatorias establecen normas generales a las que se deben sujetar **los organismos del sector público para la aplicación del Fondo de Asistencia y Estímulo, indicando que sus fondos serán destinados a brindar asistencia, reembolsable o no, a los trabajadores de la entidad**. En su artículo 4 se indica que dicho fondo pueda utilizarse solamente para:

- a) Asistencia familiar mediante donaciones para atender gastos imprevistos no cubiertos por la seguridad social.
- b) Apoyo de actividades de recreación, educación física y deportes, así como artísticas y culturales de los trabajadores y sus familiares.
- c) Premios honoríficos en función de los informes evaluativos semestrales del desempeño del trabajador y de los grupos de trabajo.
- d) Inversiones que pasarán a constituir propiedad de los trabajadores de la Administración Pública, a través de las Asociaciones Civiles que los representen para dicho fin.
- e) Pago de becas de perfeccionamiento o financiación de estudios o tesis profesionales que se refieran a sus respectivas áreas de trabajo o relacionadas con su sector.
- f) Aportes para programas o proyectos conjuntos de dos o más organismos públicos.
- g) Préstamos para adquisición de viviendas de interés social orientados a financiar parcialmente las respectivas cuotas iniciales. Dichos préstamos serán reembolsados en un plazo máximo de veinticuatro (24) meses y no devengarán ningún tipo de interés. El monto de los préstamos será fijado en el Plan Anual de Utilización del Fondo de Asistencia y Estímulo.

¹ Expediente 06117-2005-PA/TC, FJ 8

8. Conviene precisar que los integrantes del Comité que administra el CAFAE **son representantes del Estado**, pues conforme el artículo 6 del Decreto Supremo 006-75-PM/INAP, el CAFAE será integrado por: i) un representante del Titular del Pliego Presupuestal, quien lo presidirá; ii) el director de personal o quien haga sus veces; iii) el contador general o quien haga sus veces; y iv) tres trabajadores de la entidad, elegidos por los trabajadores de esta.

9. Por su parte, el artículo 8 de la norma indica que los fondos de asistencia y estímulo **podrán ser incrementados mediante transferencias provenientes de fondos presupuestales, donaciones, aportes o erogaciones**. Y el artículo 3 del Decreto de Urgencia 088-2001 ha precisado que los recursos de los fondos de asistencia y estímulo provienen de los descuentos por tardanza o inasistencia al centro de labores, donaciones o legados, transferencias de recursos que reciban de la propia entidad, rentas generadas por los activos propios y demás ingresos por actividades o servicios.

(Negrita y subrayado son nuestros)

(...)²

En resumen, el incentivo asignado por el CAFAE, es un fondo que proviene de los aportes de los trabajadores y recursos del Estado, y están destinados a brindar asistencia, reembolsable o no, a los trabajadores de la entidad, la misma que están expresadas en distintos incentivos, entre ellos, asignaciones familiares, reconocimientos, prestamos, pagos de becas, etc.

En este mismo sentido al definir la naturaleza jurídica del CAFAE, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) ha señalado que, el CAFAE es una organización de naturaleza especial, pues se constituye y se extingue cada dos años; asimismo, no tiene la calidad de empleador y es distinta a la entidad pública en la que los servidores prestan servicios, y que los miembros del Comité del CAFAE no tienen la condición de funcionarios o servidores públicos³.

Ahora bien, el Decreto Supremo Nro 006-75-PM-INAP, señala que la constitución del CAFAE en las entidades públicas está a cargo de los trabajadores y la entidad pública, cuya labor principal es estar a cargo de la asignación de incentivos laborales, que son otorgados a los servidores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, indistintamente, si

² Expediente N.° 00953-2022-PHD/TC, FJ 7, 8 y 9

³ Informe Técnico Nro 649-2013-SERVJR/GPGSC

existen otros trabajadores con otros regímenes laborales. Los gobiernos regionales y municipales, como parte de las entidades del Estado comprendidas dentro de los alcances de la citada norma, están a cargo de promover la constitución del CAFAE y cumplir con las reglas que tienen que ver con el ingreso y asignación de estos fondos.

No obstante, pese a la existencia de un marco regulatorio sobre la asignación de los incentivos del CAFAE, han existido intentos por regular tratamiento equitativo que no han logrado ser sostenibles en el tiempo. El CAFAE como fondo que se destina a diversos beneficios para los trabajadores del sector público, con el fin de mejorar su bienestar laboral y familiar, se ha venido otorgando con montos diferenciados, entre los servidores de un mismo grupo ocupacional. Esto último, no sólo ha generado un contexto de inequidad sino de aparente discriminación entre los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 276.

Para botón de muestra, tenemos que el gobierno regional de Pasco para los técnicos y auxiliares consigna una asignación única de S/ 2500, no obstante, el gobierno regional de Cusco y Huánuco, registran S/ 2 580 y S/. 2 443; lo propio sucede en el grupo ocupacional de profesionales, el GORE Huánuco, asigna S/. 2493; el GORE Cusco, S/. 2 900; y, el GORE pasco S/. 2500.

De ahí, la necesidad de iniciativas como esta, que, se inserten en políticas afirmativas que busquen reducir la desigualdad laboral y promover un trato equitativo entre los servidores públicos.

Este tratamiento diferenciado en la asignación del incentivo único del CAFAE, se encuentra extendido en los gobiernos regionales y municipalidades, lo que ha motivado desencuentros entre los trabajadores públicos. Este problema público de carácter laboral, que genera inequidad entre los servidores, se resolvería con una norma que establezca un marco legal que comprometa al Ministerio de Economía y Finanzas y Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) en la formulación de criterios de asignación, registro y monitoreo de

implementación. Por lo que, se propone la presente iniciativa de Ley, que tiene por objeto promover y regular la asignación equitativa y única en favor de los servidores públicos que laboran en los gobiernos regionales y municipalidades, y que se encuentran sujetos al régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Busca garantizar la eficacia de principio de igualdad y evitar cualquier acto discriminatorio o trato diferenciado en la asignación de los fondos a cargo del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores (CAFAE).

Para dicho efecto, el Ministerio de Economía (MEF) y Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) en un plazo de 30 días contados a partir de la promulgación de la presente Ley, establecerán criterios según cada grupo ocupacional para nivelar y actualizar los montos de los incentivos del CAFAE otorgado a los trabajadores del gobierno regional y municipal, comprendidos en el régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. En ningún caso la nivelación y actualización será para disminuir el monto del incentivo, sino para incrementar y nivelar en favor de aquellos que perciban menos en relación a otros de su mismo grupo ocupacional.

Asimismo, la nivelación y actualización del incentivo a cargo del CAFAE, otorgado a los servidores públicos del gobierno regional y municipal, no implicará reducción o incremento del presupuesto público, toda vez que su implementación será con cargo a los recursos de cada pliego presupuestal. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de Dirección General de Gestión Fiscal de Recursos Humanos (DGGFRH) dicta lineamiento para el registro y monitoreo de este incentivo en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planilla y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).

Iniciativa que deberá reglamentarse por el Poder Ejecutivo a través de Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo de 60 días contados a partir de la promulgación de la presente Ley, aprueba su reglamentación.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa de Ley, se encuentra enmarcado dentro de los alcances del artículo 2, inciso 2 de la Constitución Política del Estado Peruano, por el que todas las entidades el Estado tienen el deber de garantizar un trato equitativo. Así como también, se encuentra dentro de los alcances del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y el Decreto Supremo Nro 006-75-PM-INAP, en tanto desarrolla criterios y procedimientos que apuntan a la optimización de incentivos laborales a favor de los trabajadores de este régimen laboral.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, fortalece las políticas afirmativas en materia laboral a favor de los servidores públicos, en tanto son medidas que buscan reducir la desigualdad laboral y promover un trato más equitativo entre los sectores laborales que ostentan la misma condición laboral.

Asimismo, esta iniciativa de Ley, no contraviene ninguna norma presupuestal o laboral, en tanto, por un lado, su aplicación no supone demanda de recursos públicos; y, por otro, no disminuye derechos laborales reconocidos por la Constitución y la legislación laboral vigente.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de Ley guarda relación con la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2024-2025 aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso Nro 006-2024-2025-CR, en cuanto a las políticas de "Equidad e Igualdad Social, Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación" y, "Acceso a Trabajo Digno y Productivo".

Asimismo, la presente propuesta de Ley guarda relación con las siguientes políticas de Estado recogidas en el Acuerdo Nacional.

Equidad y Justicia Social, y Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

Lima, marzo de 2025.