



Proyecto de Ley N° 10.824/2024-OR

CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"



PROYECTO DE LEY Nro.

**LEY DE NIVELACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO
LABORAL, A TRAVÉS DEL CAFAE PARA LOS
SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS UNIDADES
EJECUTORAS DE LIMA METROPOLITANA QUE
DEPENDEN AÚN DEL PLIEGO 10- MINISTERIO DE
EDUCACIÓN**

Los congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Somos Perú**, a iniciativa del congresista **HÉCTOR VALER PINTO** representante de Lima Metropolitana, ejerciendo el derecho de Iniciativa Legislativa que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el Artículo 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE DISPONE LA NIVELACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO - CAFAE DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS UNIDADES EJECUTORAS DEL PLIEGO 10, CON
EL QUE PERCIBEN LOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DEL MINISTERIO DE
EDUCACIÓN**

Artículo 1. – Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto autorizar la nivelación del Incentivo Único – CAFAE a favor de los servidores públicos de las sedes de las Unidades Ejecutoras del Pliego 10, equiparándolo al que perciben los servidores administrativos del Ministerio de Educación, a fin de garantizar un trato equitativo en condiciones similares de trabajo y funciones equivalentes.

Artículo 2. – Autorización de nivelación

Se autoriza al Pliego 10 del Presupuesto del Sector Público a efectuar la nivelación del Incentivo Único – CAFAE a favor de los servidores de las sedes de sus Unidades Ejecutoras



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

que se encuentran bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 276, conforme a los montos que perciben los servidores administrativos del Ministerio de Educación.

Artículo 3. – Procedimiento y condiciones

La nivelación dispuesta en la presente ley se efectúa previa opinión técnica favorable de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos y de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, así como su registro en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público – AIRHSP.

Artículo 4. – Alcance subjetivo

La nivelación se aplica exclusivamente a los servidores administrativos de las sedes de las Unidades Ejecutoras del Pliego 10 que se encuentren bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 276, en condición de nombrados o contratados, y que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley perciban un monto inferior por concepto del Incentivo Único – CAFAE al otorgado a los servidores administrativos del Ministerio de Educación.

Artículo 5. – Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Pliego 10, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público; para estos efectos el pliego 10 queda exonerado de las limitaciones de lo dispuesto en el artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9 de la presente Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal respectivo.

Artículo 6. – Supervisión y evaluación

El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de los órganos competentes, supervisa el cumplimiento de la presente ley y la correcta implementación de la nivelación del Incentivo Único – CAFAE conforme a los criterios de sostenibilidad fiscal.



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

ÚNICA. – Encargo a las entidades competentes

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas, a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias en ejercicio de sus competencias y en coordinación con el pliego 10, y puedan ejecutar las acciones adecuadas para cumplir con el objeto de la presente ley.



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 14:51:31-0500

Lima, abril 2025.



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadih
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 10:48:40-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 21:19:33-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 12:52:55-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 11:42:36-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 21:18:36-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 12:00:26-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 14:19:29-0500

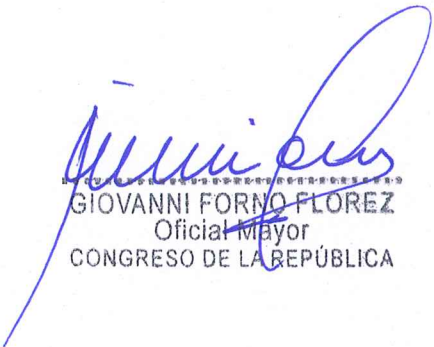


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **abril** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **10824/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.


GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ASPECTOS GENERALES

El **Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE)** se creó como una institución con fines **asistenciales y de estímulo** para los trabajadores públicos amparados por el Decreto Legislativo N.º 276¹. Sus orígenes se remontan a la década de 1970, cuando mediante el D.S. N.º 006-75-PM/INAP se establecieron los primeros comités CAFAE en las entidades estatales. Posteriormente, el Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por D.S. N.º 005-90-PCM, incorporó disposiciones específicas sobre los incentivos CAFAE (art. 141º), complementadas por el D.U. N.º 088-2001. Estas normas dispusieron que *todos* los servidores públicos **que ocupen una plaza presupuestada** bajo el régimen 276 perciban el incentivo laboral otorgado a través del CAFAE. Es decir, desde sus inicios se concibió al CAFAE como un mecanismo universal dentro de cada entidad para **beneficiar a todo el personal administrativo** de la entidad, fuera este nombrado o contratado bajo el D.L. 276, siempre que ocupara un puesto presupuestado.

Con el paso del tiempo, el incentivo entregado vía CAFAE experimentó reformas para unificar y racionalizar su otorgamiento. En 2012 se promulgó la **Ley N.º 29874**, cuyo objeto fue *"fijar una escala base para el otorgamiento del incentivo laboral que se otorga a través de los CAFAE"*. Dicha ley surgió ante la necesidad de **regularizar y estandarizar** los diversos conceptos remunerativos que hasta entonces se venían pagando vía CAFAE. Antes de esta ley, en algunas entidades el personal recibía montos muy reducidos (incluso simbólicos) por conceptos como *racionamiento* o *movilidad*, mientras en otras se otorgaban incentivos mayores. La Ley N.º 29874 dispuso la **consolidación de todos esos conceptos en uno solo denominado "Incentivo Único"**, estableciendo una escala transitoria y una escala base común². La finalidad explícita fue **reducir la brecha** entre los incentivos percibidos por los

¹ Autoridad Nacional del Servicio Civil, (2024) Informe Técnico N° 000806-2024-SERVIR/GPGSC, recuperado de:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6635456/5769241-informe-tecnico-n-000806-2024-servir-gpgsc.pdf?v=1720803452>

² Sentencia Del Tribunal Constitucional, (2020), Sentencia 637/2020 Exp. N° 04569-2018-PC/TC/SANTA, recuperado de:

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/04569-2018-AC.pdf#:~:text=numeral%206,con%20cargos%20a%20recursos%20p%C3%BAblicos>



servidores del régimen 276, evitando discrecionalidades y nivelando progresivamente los montos a nivel nacional³. Desde enero de 2013, además, se ordenó que la financiación de este incentivo provenga exclusivamente de recursos ordinarios del Estado (Presupuesto Público), lo que reafirma su naturaleza de beneficio general para el personal administrativo público.

Naturaleza Jurídica

Se trata de una **prestación laboral de naturaleza económica** otorgada fuera de la planilla principal, con el objetivo de **estimular el rendimiento y apoyar socialmente** al trabajador público. A diferencia de la remuneración principal, el incentivo CAFAE **no integra el sueldo básico ni es pensionable**; es un pago complementario financiado mediante un fondo administrado por un comité paritario. El CAFAE de cada entidad se compone de aportes del Estado (transferencias financieras del pliego presupuestal) y de recursos propios del fondo (por ejemplo, descuentos por tardanzas, donaciones, rentas del fondo, etc.), y tiene personería y administración separada de la entidad pública. En palabras de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, históricamente el CAFAE *"es una institución creada con fines asistencialistas y de estímulo"* para los servidores de la administración pública, lo que resume su doble naturaleza: **asistencial (bienestar social)** y **meramente incentiva** (ligada al desempeño laboral).

La **naturaleza jurídica** del incentivo CAFAE puede describirse como la de un *beneficio laboral de carácter no remunerativo*, pero de otorgamiento **obligatorio** para la entidad mientras existan servidores 276 en plazas presupuestadas. No se trata de una liberalidad ni bono discrecional, sino de un concepto previsto en la normativa presupuestal y administrativa. De hecho, el marco legal vigente (Ley N.º 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, 2004) confirma que las entidades pueden y deben transferir fondos públicos al CAFAE para financiar los incentivos laborales del personal 276 en plaza, siendo este *Incentivo Único* el **único concepto**

³ ANDINA, Agencia Peruana de Noticias (2012), Ley que regula CAFAE beneficiará a más de 77 mil servidores públicos, recuperado de:
<https://andina.pe/agencia/noticia-ley-regula-cafae-beneficiara-a-mas-77-mil-servidores-publicos-414985.aspx>



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

pagadero vía CAFAE con fondos públicos. Está prohibido, por tanto, destinar recursos públicos a otros pagos por CAFAE fuera del Incentivo Único consolidado. En suma, jurídicamente el incentivo CAFAE es **parte del régimen salarial del servidor público 276**, aunque canalizado a través de un fondo especial y con un tratamiento diferenciado al de la remuneración principal.

La **finalidad** del Incentivo Único – CAFAE es **tanto social como funcional**. Por un lado, cumple una función redistributiva y de **mejora del ingreso disponible** del trabajador (especialmente importante para los servidores de menores remuneraciones base). Por otro lado, busca **motivar el buen desempeño** en las funciones, reconociendo el aporte del servidor con un complemento económico. En teoría, el incentivo podría ajustarse por mérito o resultados; sin embargo, en la práctica actual es un monto fijo por nivel, lo que lo acerca más a un **componente salarial unificado** que a un premio individual. No obstante, subsiste su base legal como "estímulo", lo que significa que su otorgamiento está condicionado a la continuidad del vínculo laboral y al desempeño efectivo de las labores (por ejemplo, suele perderlo el personal destacado a una entidad que no cuenta con CAFAE, o aquel que deja de prestar servicios). Este carácter de **prestación accesoria condicionada** distingue al CAFAE de derechos laborales intangibles como la remuneración básica o los beneficios sociales, dándole un matiz de **incentivo sujeto a la gestión presupuestal** anual de cada entidad.

1) Problemática

La problemática que da origen al presente proyecto de ley reside esencialmente en la disparidad existente en la asignación del Incentivo Único del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE), específicamente entre los servidores públicos administrativos de las sedes de las Unidades Ejecutoras del Pliego 10 del Ministerio de Educación (MINEDU) y los administrativos que desempeñan funciones equivalentes en la sede central del referido Ministerio, a pesar de pertenecer ambos grupos al régimen laboral del Decreto Legislativo 276⁴.

⁴ Ministerio de Educación del Perú. (2023). Resolución Viceministerial N° 049-2023-MINEDU. Recuperado de:



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Desde la perspectiva del derecho laboral público, esta situación reviste especial importancia debido a los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, reconocidos en los artículos 2 inciso 2 y 26 de la Constitución Política del Perú, que establecen la igualdad de trato y oportunidades, especialmente en materia laboral. Este principio se concreta específicamente en la obligación constitucional y convencional (Convenios OIT N° 100 y N° 111 ratificados por el Perú) de otorgar igual remuneración por trabajo de igual valor, criterio que el Poder Judicial peruano ha reiterado en diversas ocasiones al señalar que las diferencias remunerativas únicamente serán legítimas cuando existan criterios objetivos y razonables que las sustenten, relacionados con la naturaleza de las labores, responsabilidades o factores similares, debidamente comprobables⁵.

Es en este contexto que se evidencia claramente la contradicción normativa en la realidad actual de los servidores administrativos del Pliego 10 (MINEDU). Dichos servidores se encuentran distribuidos en las diferentes sedes de las unidades ejecutoras del Ministerio (como la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana - DRELM, Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL, y Escuelas de Educación Superior Pedagógicas Públicas), quienes reciben montos sustancialmente menores por concepto de CAFAE en comparación con sus pares que laboran en la sede central del mismo Ministerio.

GRUPO OCUPACIONAL/ NIVEL REMUNERATIVO	MINEDU Resolución Ministerial N° 125-2014-MINEDU	Sedes UGELES, DRELM, EESPP - Pliego 10 D. S. 003-2022-EF
F-3	4,172.00	1,560.00
F-3 DIRECTIVO	3,082.00	
F-2 DIRECTIVO	3,082.00	
Profesionales	2,982.00	1,430.00
Técnicos	2,932.00	1,370.00
Auxiliares	2,932.00	1,350.00

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4419658/RVM_N%C2%B0_049-2023-MINEDU.pdf

⁵ Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). Ratificación de Convenios de la OIT: Ratificación por Perú. Recuperado de:

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTR Y_ID:102805



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Años	Monto percibido por Sedes Pliego 10	Monto percibido por Minedu
2014	450.00	Mayor a 2,900 soles por más de 10 años a diferencia de las Sedes del Pliego 10.
2016	650.00	
2017	750.00	
2018	850.00	
2019	950.00	
2020	1,070.00	
2021	1,150.00	
2022	1,350.00	

Comparativo histórico de servidores administrativos de las Sedes del Pliego 10 con Minedu desde el año 2014

Este hecho se torna particularmente grave cuando se tiene en cuenta que estos trabajadores no sólo pertenecen al mismo régimen laboral (D.L. 276), sino que desempeñan funciones equivalentes en términos administrativos, con similares responsabilidades, exigencias laborales y grados de dificultad en la ejecución de sus tareas⁶.

Históricamente, a partir de la implementación de la Ley N° 29874 en el año 2013, se estableció una escala base nacional del Incentivo Único – CAFAE para los trabajadores administrativos bajo el régimen laboral D.L. 276 del MINEDU. Esta escala remunerativa se incrementó progresivamente a lo largo de los años siguientes mediante sucesivas autorizaciones presupuestarias emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), llegando, por ejemplo, a aproximadamente S/ 1,350 en el año 2022 para auxiliares/técnicos administrativos en las UGEL y DRELM. Sin embargo, este incremento progresivo no ha logrado corregir una significativa diferencia remunerativa con respecto al personal administrativo de la sede central del MINEDU, quienes continuaron percibiendo montos superiores, cercanos a los S/ 3,000 mensuales, bajo las mismas funciones y condiciones laborales.

La persistencia en la diferencia remunerativa descrita configura jurídicamente una violación flagrante al principio constitucional de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, así como una evidente discriminación salarial indirecta, que afecta los derechos fundamentales laborales de los trabajadores administrativos de las unidades desconcentradas del Pliego 10.

⁶ Unidad de Gestión Educativa Local N° 07. (2022). Proceso de contratación de personal administrativo del Decreto Legislativo N° 276. Recuperado de: <https://www.ugel07.gob.pe/proceso-de-contratacion-de-personal-administrativo-del-decreto-legislativo-no-276/>



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

En este sentido, resulta fundamental recordar el precedente jurisprudencial establecido por la Corte Suprema de Justicia del Perú en la Casación Laboral N° 20144-2018-Lambayeque (2022), según la cual no existe una razón objetiva válida para diferenciar incentivos laborales entre trabajadores administrativos bajo idénticas condiciones laborales y del mismo régimen legal, especialmente dentro del mismo pliego presupuestal⁷. Bajo este criterio, resulta insostenible jurídicamente la situación actual del personal administrativo de las UGEL y demás unidades ejecutoras del Pliego 10, quienes continúan percibiendo un incentivo significativamente menor que sus colegas en la sede central del MINEDU, siendo indispensable su inmediata corrección.

Adicionalmente, esta situación también vulnera el principio complementario de equidad remunerativa, según el cual el Estado, como empleador único del servicio civil, está obligado a mantener coherencia interna en sus políticas salariales, evitando desigualdades injustificadas que erosionan la racionalidad y justicia distributiva dentro del sector público⁸. La existencia de una diferencia superior al 100% en el Incentivo Único CAFAE entre servidores públicos con idénticas condiciones laborales y responsabilidades representa un atentado contra la equidad y la eficiencia administrativa, generando desmotivación, insatisfacción laboral y pérdida de legitimidad del propio sistema público de empleo.

Por otra parte, no existe ninguna justificación objetiva, razonable ni proporcional que explique ni legitime la referida diferenciación en la percepción del CAFAE entre ambos grupos de trabajadores⁹. La pertenencia a entidades desconcentradas no puede utilizarse válidamente como criterio diferenciador para fines remunerativos, ya que todos forman parte de un mismo pliego presupuestal (Pliego 10) y desempeñan funciones similares. De igual forma, no se puede argumentar válidamente una diferenciación por restricciones presupuestales dado que, precisamente, el MEF ha venido autorizando progresivamente incrementos en la escala del

⁷ Corte Suprema de Justicia del Perú. (2015). Casación Laboral N° 11896-2015-Del-Santa. Recuperado de:
<https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2018/04/Casacion-11896-2015-Del-Santa.pdf>

⁸ Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2021). Catálogo Único de Conceptos de Ingresos. Recuperado de:
https://www.mef.gob.pe/contenidos/rec_publicos/normas/anexo_RD0111_2021EF530_1.pdf

⁹ Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2023). Opinión N° 0003-2023-DGGFRH/DGPA. Recuperado de:
https://www.mef.gob.pe/contenidos/rec_publicos/documentos/OPINION_0003-2023-DGPA.pdf



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

CAFAE, buscando precisamente reducir brechas salariales internas, en línea con la política remunerativa estatal vigente desde la reforma del CAFAE en 2012-2013.

En consecuencia, la desigualdad identificada configura una vulneración al derecho fundamental a la igualdad de trato, constituyendo un caso emblemático de diferenciación arbitraria e injustificada que debe ser corregido mediante intervención legislativa¹⁰. Este proyecto de ley, por tanto, busca precisamente corregir dicha disparidad en aplicación directa de los principios constitucionales y convencionales de igualdad, no discriminación y equidad remunerativa, al nivelar los montos del incentivo CAFAE de los trabajadores administrativos de las unidades ejecutoras del Pliego 10 con los percibidos por los servidores administrativos de la sede central del Ministerio de Educación.

2) Propuesta de solución

En atención a la problemática detallada en el apartado anterior, resulta indispensable la intervención legislativa mediante la promulgación de una norma expresa que disponga la nivelación del Incentivo Único – CAFAE percibido por los servidores públicos administrativos de las sedes de las Unidades Ejecutoras del Pliego 10 del Ministerio de Educación, equiparándolo al monto que perciben los servidores administrativos de la sede central de dicho Ministerio. Esta solución normativa está orientada a corregir la disparidad remunerativa existente, haciendo valer los principios constitucionales de igualdad, no discriminación y equidad remunerativa consagrados en los artículos 2 inciso 2 y 26 de la Constitución Política del Perú, así como los principios y estándares internacionales asumidos por el Perú mediante la ratificación de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo N° 100 y N° 111.

La propuesta legislativa autoriza expresamente al Pliego 10 a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias, condicionadas a la emisión previa de informes técnicos favorables por parte de la Dirección General de Presupuesto Público y la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH), ambas entidades adscritas al Ministerio de Economía y Finanzas. Esta condición garantiza la sostenibilidad fiscal y presupuestal del proceso, preservando así la responsabilidad en la administración de los

¹⁰ Defensoría del Pueblo del Perú. (2007). La discriminación en el Perú. Recuperado de:
https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/dd_002_07.pdf



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

recursos públicos.

Además, la iniciativa establece de manera explícita la obligación para la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) de registrar oficialmente los nuevos montos y escalas remunerativas del Incentivo Único – CAFAE en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), mediante la expedición de la respectiva Resolución Directoral. Este procedimiento asegura la transparencia y eficacia en la ejecución de la nivelación dispuesta por la ley, garantizando el control y seguimiento adecuado del cumplimiento del nuevo esquema remunerativo.

La propuesta establece también claramente el ámbito subjetivo de aplicación, indicando que los beneficiarios serán únicamente aquellos servidores públicos administrativos de las sedes de las Unidades Ejecutoras del Pliego 10 que, a la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley, pertenezcan al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, ya sea en calidad de nombrados o contratados, y que actualmente perciban el Incentivo Único – CAFAE en montos inferiores a los asignados al personal administrativo de la sede central del Ministerio de Educación.

Asimismo, se prevé que la implementación de esta medida se realice íntegramente con cargo al presupuesto institucional ya aprobado del Pliego 10, evitando requerir recursos adicionales al Tesoro Público, lo cual fortalece la viabilidad financiera y presupuestal de la solución propuesta. Para este propósito, la iniciativa legislativa incluye una exoneración específica de ciertas restricciones presupuestales previstas en la Ley Anual de Presupuesto, únicamente aplicable para la implementación efectiva de la nivelación del CAFAE dentro del sector Educación.

Finalmente, se establece un mecanismo efectivo de supervisión, evaluación y seguimiento a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, institución que tendrá la responsabilidad expresa de garantizar el cumplimiento adecuado de esta nivelación remunerativa. El Ministerio realizará controles periódicos para verificar la correcta ejecución de la nivelación del incentivo CAFAE, reportando oportunamente cualquier desviación o incumplimiento, con lo cual se asegura la plena efectividad y permanencia de la solución legislativa.

En definitiva, la presente propuesta legislativa constituye una solución integral, técnicamente viable, jurídicamente sustentada y fiscalmente responsable, cuyo objetivo central es eliminar



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

la discriminación remunerativa que afecta a los servidores públicos administrativos del Pliego 10, haciendo efectivos los principios fundamentales que rigen el derecho laboral público peruano, contribuyendo así al fortalecimiento de la justicia social y a una gestión pública más equitativa y eficiente.

Asimismo, respecto al derecho de la igualdad frente a la ley, siguiendo con la misma sentencia del Tribunal Constitucional, dicho ente menciona lo siguiente:

*"185. En diversas oportunidades este Tribunal ha hecho referencia al contenido constitucionalmente protegido de la **igualdad jurídica**. En la STC 00045-2004-AI/TC afirmó que la igualdad [...] **detenta una doble condición, de principio y de derecho fundamental**. En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un **auténtico derecho subjetivo**, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional, la igualdad, oponible a un destinatario. Se trata de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras ("**motivo**" "**de cualquier otra índole**") que, **jurídicamente, resulten relevantes**" [fundamento 20].¹¹"*

Ya del mismo modo el Tribunal Constitucional sentó jurisprudencia por medio del Exp. 018-2003-AI/TC sobre el principio de igualdad referido al asunto de la homologación del siguiente modo:

"2. [...] [La] igualdad es un principio-derecho que instala a las personas, situadas en idéntica condición, en un plano de equivalencia. Ello involucra una conformidad o identidad por coincidencia de naturaleza, circunstancia, calidad, cantidad o forma,

¹¹ Recuperado de:

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00045-2004-AI.pdf>



de modo tal que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a una persona de los derechos que se conceden a otra, en paridad sincrónica o por concurrencia de razones. Por consiguiente, supone la afirmación a priori y apodíctica de la homologación entre todos los seres humanos, por la identidad de naturaleza que el derecho estatal se limita a reconocer y garantizar.¹²"

II. PRINCIPIO RECTOR DE LA NORMA: PRINCIPIO DE NECESIDAD

La presente propuesta legislativa se enmarca estrictamente dentro del principio rector de idoneidad, que constituye un estándar técnico-jurídico fundamental en la técnica legislativa, el cual establece que toda norma propuesta debe ser adecuada, pertinente y eficaz para resolver la problemática específica que motivó su creación.

En tal sentido, la iniciativa presentada cumple plenamente con el principio de idoneidad en virtud de que:

1. Adecuación:

La propuesta normativa resulta adecuada, toda vez que identifica de manera precisa y concreta el problema existente—la disparidad injustificada en la asignación del Incentivo Único - CAFAE entre los servidores administrativos del Pliego 10 del Ministerio de Educación—y plantea una respuesta jurídica específica, clara y directa para corregir dicha situación. Se orienta específicamente hacia la nivelación remunerativa entre trabajadores que realizan funciones equivalentes bajo idénticas condiciones laborales, lo cual hace que la medida resulte jurídicamente precisa y técnicamente adecuada al problema identificado.

2. Pertinencia:

El proyecto es pertinente, dado que la desigualdad remunerativa descrita vulnera claramente principios fundamentales de rango constitucional y convencional como son la igualdad ante la ley, la no discriminación y la equidad remunerativa, principios que guían obligatoriamente las relaciones laborales en el sector público. Al pretender eliminar una discriminación evidente, la propuesta normativa incide de manera pertinente y directa en la problemática planteada, garantizando el restablecimiento de

¹² Recuperado de:

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00018-2003-AI.html>



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

derechos fundamentales afectados y promoviendo condiciones laborales justas e igualitarias.

3. Eficacia:

Finalmente, la solución legislativa propuesta es eficaz, porque establece los mecanismos específicos y necesarios para materializar la nivelación del incentivo CAFAE (autorizaciones presupuestarias claras, procedimientos administrativos establecidos, mecanismos explícitos de supervisión y control presupuestal a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas), asegurando de esta manera que la norma propuesta tenga plena operatividad y capacidad real para resolver la problemática identificada de manera inmediata y concreta.

III. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú.
2. Decreto Legislativo N.º 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
3. Decreto Supremo N.º 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa.
4. Ley N.º 29784, Ley que complementa 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) -Derogada-.
5. Ley N.º 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014.
6. Convenio 100 de la OIT
7. Convenio 111 de la OIT, ratificado por el Perú
8. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por el Perú

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

La presente iniciativa legislativa, al entrar en vigencia, producirá efectos específicos sobre el acervo normativo peruano, principalmente en las siguientes dimensiones:



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

1. Consolidación del Principio Constitucional de Igualdad y No Discriminación en Materia Remunerativa

La vigencia de esta norma contribuirá a reforzar de manera directa la aplicación efectiva del principio constitucional de igualdad ante la ley, específicamente en el ámbito del derecho laboral público, contenido en los artículos 2, inciso 2, y 26 de la Constitución Política del Perú. Ello implica que la jurisprudencia constitucional y laboral existente, así como los precedentes administrativos, se verán fortalecidos al contar con una norma positiva explícita que materializa el principio de igualdad salarial por trabajo de igual valor. Este efecto normativo incrementa la coherencia interna del ordenamiento jurídico peruano en relación con los compromisos internacionales adquiridos mediante los Convenios N° 100 y N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo, promoviendo su cumplimiento efectivo y generando un impacto significativo en futuras interpretaciones jurisprudenciales, administrativas y legislativas sobre remuneraciones en el sector público.

2. Integración y Armonización Normativa en la Gestión Presupuestal Pública

La aplicación de esta ley implicará una adaptación específica y explícita en la gestión presupuestal pública nacional, particularmente en lo relativo a la Ley Anual de Presupuesto y a las disposiciones emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas sobre asignaciones presupuestales para el pago del Incentivo Único – CAFAE. Al autorizar explícitamente modificaciones presupuestales necesarias para la implementación del incentivo nivelado, esta norma generará un efecto integrador en relación con las disposiciones del Sistema Nacional de Presupuesto Público (Ley N° 28411) y el marco regulatorio sobre gestión fiscal de los recursos humanos. Esto permitirá que el marco normativo presupuestal incorpore una excepción clara y explícita, lo cual facilitará la ejecución efectiva y sin ambigüedades del reajuste presupuestal requerido, fortaleciendo así la consistencia normativa y contribuyendo a la seguridad jurídica en la administración pública nacional.

V. ANTECEDENTES NORMATIVOS

En nuestra representación nacional en el presente periodo legislativo, se han



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

presentado proyectos de ley con similar objetivo:

- Proyecto de Ley 10147/2024-CR, Ley Que Promueve Uniformizar y Actualizar el Incentivo Único del CAFAE del Personal Administrativo del Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, de la congresista Trigozo Reátegui, que se encuentra en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio desde el 6 de febrero del presente año.
- Proyecto de Ley 09124/2024-CR, Ley Que Aprueba la Nueva Escala Base del Incentivo Único – CAFAE Para el Personal Perteneciente al Decreto Legislativo N° 276 de La Biblioteca Nacional Del Perú, del congresista Marticorena Mendoza, que se encuentra en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio desde el 9 de octubre del 2024.
- Proyecto de Ley 08188/2023-CR, Ley Que Actualiza las Escalas del Incentivo Único CAFAE para los Trabajadores del Régimen Laboral Decreto Legislativo 276, del congresista Paredes Gonzales, que se encuentra en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio desde el 17 de junio del 2024.
- Proyecto de Ley, 0194/2021-CR, Ley Que Incorpora la Escala Base del Incentivo Único de CAFAE al Monto Único Consolidado a Favor de Todos los Trabajadores Administrativos del Decreto Legislativo N° 276 del Sector Público, del congresista Vergara Mendoza, que se encuentra en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio desde el 15 de setiembre del 2021.

VI. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La implementación de esta ley conlleva cambios e impactos en el presupuesto y la economía del Estado peruano. A continuación, se detallan los principales aspectos a considerar:



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

ACTOR	DEFINICIÓN
SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS UNIDADES EJECUTORAS DEL PLIEGO 10	Comprende al personal administrativo del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 que labora en las diversas sedes desconcentradas del Ministerio de Educación (DRELM, UGEL e institutos públicos). Estos servidores desempeñan funciones administrativas equivalentes a las del personal de la sede central del Ministerio de Educación, razón por la cual esta ley les reconoce el derecho a percibir el mismo monto del Incentivo Único – CAFAE, garantizando así la igualdad salarial, la dignidad laboral, la equidad remunerativa y el reconocimiento institucional que corresponde.
ESTADO PERUANO	Representado por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y el Congreso de la República. Estas entidades tienen la responsabilidad de implementar y garantizar la nivelación del Incentivo Único – CAFAE, realizando las adecuaciones presupuestarias necesarias y velando por el cumplimiento efectivo del principio constitucional de igualdad, la equidad salarial y la justicia laboral, en coherencia con el ordenamiento constitucional vigente y los compromisos internacionales asumidos por el Perú.
POBLACIÓN EN GENERAL	Se refiere a la ciudadanía en su conjunto, especialmente a la comunidad educativa peruana, que se beneficiará indirectamente de una administración pública más justa, eficiente y equitativa. La presente norma impacta positivamente en la motivación y desempeño de los servidores administrativos del sector educación, fortaleciendo la calidad del servicio educativo, incrementando la confianza en las instituciones públicas y promoviendo un Estado más equitativo, responsable y comprometido con el bienestar general.



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Impacto económico

La aprobación y puesta en vigencia de la presente propuesta legislativa generará un impacto económico significativo y positivo. La nivelación del Incentivo Único CAFAE promoverá mejoras tangibles en la productividad laboral del personal administrativo de las Unidades Ejecutoras del Pliego 10 del Ministerio de Educación. Es técnicamente demostrable que condiciones equitativas de remuneración tienden a mejorar el desempeño laboral, aumentando la eficiencia administrativa y reduciendo costos indirectos derivados de la rotación del personal, absentismo y desmotivación laboral. En consecuencia, esta medida contribuirá a optimizar la calidad de la gestión administrativa del sector educación, lo que repercute favorablemente en la eficiencia de los servicios educativos y la calidad general del gasto público asignado al sector.

Asimismo, la equiparación salarial tiene potencial para dinamizar el consumo interno local, en la medida que los trabajadores beneficiados dispondrán de ingresos adicionales que incentivarán la demanda agregada, repercutiendo positivamente en economías locales y regionales.

Efectos monetarios

Los efectos monetarios inmediatos del presente proyecto legislativo se reflejarán en el incremento directo del ingreso económico mensual de aproximadamente mil servidores administrativos de las Unidades Ejecutoras del Pliego 10. Este incremento monetario permitirá una mejoría sustancial en el poder adquisitivo y en la calidad de vida de estos servidores públicos y sus familias, reduciendo significativamente la brecha salarial interna del sector educación.

En términos financieros, se observará también una mayor estabilidad económica del personal beneficiado, con implicancias positivas en el bienestar individual y familiar, además de efectos multiplicadores en el consumo, ahorro e inversión personal. En suma, la asignación monetaria adicional implicará un beneficio económico individual concreto, plenamente cuantificable en términos salariales, aportando positivamente a



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

la economía familiar y local.

Efectos no monetarios

Desde la perspectiva no monetaria, la presente iniciativa tendrá un efecto considerable en múltiples dimensiones intangibles de la vida laboral y social de los trabajadores involucrados. En primer lugar, promoverá una mejora sustancial en la percepción de justicia, equidad y dignidad laboral, lo que incrementará la motivación, satisfacción y compromiso institucional de los servidores públicos del Pliego 10, favoreciendo su estabilidad emocional y profesional.

Por otra parte, este reconocimiento institucional, aunque intangible, fortalecerá la cultura organizacional, promoviendo valores éticos como la igualdad, la justicia laboral y la equidad salarial, contribuyendo además a una mayor cohesión social e institucional dentro del propio Ministerio de Educación.

Además, estos efectos no monetarios redundarán indirectamente en una mayor calidad de la gestión administrativa pública, potenciando una percepción positiva del Estado peruano por parte de la ciudadanía y generando mayor confianza institucional en las políticas públicas laborales.

Impacto presupuestal

La implementación efectiva de esta propuesta legislativa implicará modificaciones presupuestales específicas, claramente delimitadas dentro del Pliego 10 del Ministerio de Educación. Cabe señalar que esta propuesta no demandará recursos adicionales del Tesoro Público, sino que será ejecutada exclusivamente con cargo al presupuesto institucional ya aprobado, mediante reasignaciones presupuestarias internas específicas. Esto garantiza la viabilidad económica y financiera del proyecto, sin comprometer el equilibrio fiscal general.



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

En concreto, el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el Ministerio de Educación, efectuará la adecuación necesaria en la estructura presupuestal vigente, observando cuidadosamente el cumplimiento de criterios técnicos de sostenibilidad fiscal, disciplina presupuestal y legalidad financiera, conforme a la normativa presupuestal vigente (Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).

En términos prácticos, las modificaciones presupuestales autorizadas en la propuesta legislativa permitirán la implementación inmediata de la nivelación salarial propuesta, garantizando transparencia, eficiencia y plena responsabilidad en la ejecución del gasto público involucrado.

VII. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

Vinculación con la Agenda Legislativa

La presente iniciativa se enmarca en los objetivos de la **Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025**, específicamente en el **Objetivo II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL**, Política de Estado 14: "**ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO**", tema 63: "**EQUIPARACIÓN DE DERECHOS LABORALES.**"

Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa se encuentra dentro del Segundo Objetivo del Acuerdo Nacional, que señala: "**EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL**", específicamente en la Política de Estado 14, denominado "**Acceso al empleo pleno, digno y productivo**"

"14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo.

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Con este objetivo el Estado: [...] (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; [...] y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo."