



WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA LA HOMOLOGACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO DEL CAFAE DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 276

El Congresista de la República que suscribe, **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE AUTORIZA LA HOMOLOGACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO DEL CAFAE DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 276

Artículo 1. Objeto y finalidad.

La presente Ley tiene por objeto autorizar la homologación y nivelación de la escala del Incentivo Único del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) que percibe el personal administrativo del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276.

Artículo 2. Alcance

La homologación y nivelación del Incentivo Único del CAFAE del servidor del Instituto Nacional Penitenciario INPE, se efectúa de conformidad con los criterios de equidad y actualización establecidos para el personal administrativo sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276 en los Gobiernos Regionales.

Artículo 3. Autoriza Incentivo Único del CAFAE del Personal Administrativo del Decreto Legislativo N° 276 del INPE

Se autoriza al Instituto Nacional Penitenciario la homologación en nivelación de la escala del incentivo único del CAFAE que percibe el personal administrativo del Decreto Legislativo 276, con la finalidad de garantizar la equidad, actualizar y sincerar las escalas de este incentivo único del CAFAE, que no tiene el carácter



de remunerativo, acorde con otras entidades del gobierno nacional y regional en aplicación al derecho constitucional de igualdad; no tiene carácter remunerativo, pensionable, ni constituye base de cálculo para ningún otro beneficio laboral.

Artículo 4. Efectuar el registrar en el AIRHSP la escala del Incentivo Único – CAFAE

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a efectuar las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias, en el marco de sus competencias y en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario, a fin de garantizar la implementación de lo dispuesto en la presente Ley. Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, dentro del plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la publicación de la presente norma, procederá a registrar de oficio 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 para el pliego presupuestal a que se refiere la presente Ley.

Artículo 5. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Instituto Nacional Penitenciario, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público; quedando facultado de realizar las modificaciones programáticas a nivel institucional.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Acciones para la implementación.

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario, dicta las disposiciones necesarias para la aplicación de la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia.

SEGUNDA. Exonérese

Se exonere al Instituto Nacional Penitenciario del Pliego 061, sobre la materia, que establece el artículo 6, 8 y 9 de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2025.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía
peruana"

TERCERA. Deróguense.

Se déjese sin efecto, según corresponda, las normas que se opongan a la presente ley.

Lima, setiembre de 2025.

Manafjio
ARIA AGÜENO
GUTIERREZ

Waldemar Cerrón

SEGUNDO T.
MONTALVO C.

Guillermo Benigno

F. Cruz Ab

DAVID CRUZ MAMANI
VOCERO

Kelly Portolano Avalos

Aménias
Gonz

M. Elizabeth

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA.

El Instituto Nacional Penitenciario (INPE) cumple una función esencial en la política de seguridad y rehabilitación del penado o limitado de su libertad, siendo responsable de la administración del sistema penitenciario y de la ejecución de penas privativas de libertad. En este marco, **el personal administrativo bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 constituye un soporte indispensable para el adecuado funcionamiento institucional**, garantizando la gestión eficiente de los recursos humanos, logísticos y administrativos que permiten la operatividad de los establecimientos penitenciarios.

No obstante, **dicho personal afronta desde hace varios años una situación de desigualdad en relación con otras entidades del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales, al no contar con la escala del Incentivo Único del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) actualizado**. Esta brecha se ha originado por la ausencia de mecanismos de aprobación y nivelación que permitan sincerar dicho concepto, el cual no tiene carácter remunerativo ni pensionable, **pero que constituye un beneficio económico legítimo y reconocido acorde al régimen laboral del Decreto Legislativo 276**.

La falta de establecer de la escala del Incentivo Único del CAFAE para el personal administrativo del INPE genera una afectación directa al principio constitucional de igualdad y equidad, así como a la justicia remunerativa, ya que profesionales y técnicos que desempeñan funciones equivalentes en otras entidades del Estado perciben montos superiores por el mismo concepto. Este escenario, además, repercute negativamente en la motivación y desempeño del personal, afectando la eficiencia institucional y el cumplimiento de los fines constitucionales vinculados a la seguridad ciudadana y la resocialización de internos.

La presente iniciativa legislativa propone autorizar la homologación y nivelación de la escala del Incentivo Único del CAFAE del personal administrativo del INPE sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276, con el objeto de garantizar un trato justo y equitativo, acorde con lo percibido en otras instituciones del Gobierno Regional de Áncash. Dicha medida no implica la creación de un nuevo beneficio económico ni el otorgamiento de carácter remunerativo o pensionable al incentivo, sino únicamente la actualización y equiparación de un derecho ya existente, en



aplicación del principio de equidad y del derecho constitucional a la igualdad ante la ley.

De la revisión de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 004-SC-67, el Decreto Supremo N° 006-75-PM-INAP y el Decreto de Urgencia N° 088-2001¹, se desprende que los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) constituyen una instancia creada con fines de asistencia y beneficio para los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en el ámbito de las entidades públicas.

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La exclusión del personal del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) en el proceso de consolidación del Incentivo Único – CAFAE, previsto en la Centésima Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019², ha generado un trato desigual respecto de los trabajadores de otros pliegos presupuestales. Dicha disposición autorizó, de manera excepcional y por única vez, al Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, a aprobar mediante Resolución Directoral los montos y escalas del Incentivo Único de todos los pliegos del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales, con la finalidad de unificar los ingresos vinculados a este concepto.

Sin embargo, durante dicho proceso de consolidación no se incluyó a los servidores del INPE, situación que ha originado un tratamiento diferenciado y discriminatorio frente a los trabajadores de otras entidades públicas. En ese sentido, la presente iniciativa legislativa busca autorizar la homologación y nivelación del Incentivo Único – CAFAE del personal administrativo sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276 del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), con el propósito de corregir dicha inequidad y garantizar un trato remunerativo justo y equitativo.

De esta manera, se atiende la legítima demanda de los servidores públicos comprendidos en el Decreto Legislativo N° 276 del INPE, cuyos ingresos se encuentran actualmente en condición de desventaja frente a los percibidos en otras instituciones del Estado, coadyuvando así a restituir el

¹ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2894277/Decreto%20Supremo%20N%C2%80%20088-2001-PCM.pdf?v=1646758257>

² <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/leyes/18641-ley-n-30879-30880-y-30881-l/file>



principio constitucional de igualdad conforme se detalla en el cuadro 01 y 02:

Cuadro 01

**ESCALA DEL INCENTIVO UNICO DIFERENCIADOS MEF Y SEDES
REGIONALES DE ANCASH, CUZCO Y PASCO**

GRUPO	NIVEL	GORE HUANUCO	MEF/PAGINA WEB	GORE ANCASH.	GORE CUZCO.	GORE PASCO	INPE
FUNCIONARIOS							
F-6		3,523.33	11,270.00	6,523.00	----	-----	
F-5		3,523.33	11,270.00	6,023.00	3,620.00	-----	
F-4		3,523.33	9,070.00	5,523.00	3,450.00	3,200.00	1,560.00
F-3		3,523.33	9,070.00	5,023.00	3,100.00	-----	1,560.00
F-2		2,573.33	6,627.00	4,523.00	3,000.00	3,000.00	1,560.00
F-1		2,533.33	---	4,023.00	3,000.00	2,900.00	1,560.00
PROFESIONALES		2,493.33	5,784.00	4,023.00	2,900.00	2,700.00	1,430.00
TECNICO/AUXILIAR		2,443.33	3,105.00	3,523.00	2,580.00	2,500.00	1,350.00

Fuente. Elaboración propia del cuadro.

Cuadro 02

ANEXO**ESCALA TRANSITORIA DE INCENTIVOS LABORALES****PLIEGO 441: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ÁNCASH****UNIDAD EJECUTORA: 001 SEDE CENTRAL**

GRUPO/ NIVEL	ESCALA TRANSITORIA MENSUALIZADA
FUNCIONARIO F-7	7,023
FUNCIONARIO F-6	6,523
FUNCIONARIO F-5	6,023
FUNCIONARIO F-4	5,523
FUNCIONARIO F-3	5,023
FUNCIONARIO F-2	4,523
FUNCIONARIO F-1	4,023
Profesionales	4,023
Técnicos	3,523
Auxiliares	3,023

Fuente: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00417-2022-AC.htm>

La propuesta de la nueva escala del Incentivo Único – CAFAE debe establecerse en el mismo monto que actualmente percibe el personal del Gobierno Regional de Áncash, conforme al detalle correspondiente, sustentándose en los siguientes preceptos constitucionales:

- **Artículo 2.** Derechos fundamentales de la persona: toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

- **Artículo 23.** Párrafo tercero: ninguna relación laboral puede restringir el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador; correspondiendo al Estado promover condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y la educación para el trabajo.
- **Artículo 24.** Derecho del trabajador a una remuneración equitativa y suficiente, que garantice para él y su familia el bienestar material y espiritual³.

En ese sentido, la aprobación de la presente iniciativa legislativa permitirá restablecer un trato equitativo para el personal administrativo del Instituto Nacional Penitenciario, fortalecer su motivación laboral, optimizar la gestión penitenciaria y garantizar la vigencia de los principios constitucionales de igualdad y justicia social.

III. NECESIDAD Y VIABILIDAD DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

La naturaleza jurídica de los CAFAE (Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo) en el Perú ha sido desarrollada tanto por normas legales como por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la Contraloría General de la República. Te resumo lo esencial:

1. Órganos de apoyo administrativo interno

- Los CAFAE no son personas jurídicas autónomas ni organismos públicos.
- Constituyen **unidades de gestión administrativa internas** en las entidades del Estado, creadas para administrar y distribuir los recursos que conforman el Fondo de Asistencia y Estímulo (FAE).

2. Recursos que administran

- Manejan el denominado *Incentivo Único – CAFAE*, que proviene de recursos propios de las entidades, ingresos directamente recaudados, tasas, servicios, multas u otros autorizados por ley.
- Dichos recursos **no forman parte del presupuesto de gasto corriente del Tesoro Público** y, por tanto, no son considerados remunerativos ni pensionables.

3. Naturaleza del beneficio económico

- El *Incentivo Único – CAFAE* **no tiene carácter remunerativo ni pensionable**, no constituye base de cálculo para beneficios sociales, y se reconoce solo mientras existan fondos disponibles.

³ <https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/index.html#p=1>

- Su otorgamiento tiene carácter de **asignación económica complementaria y no permanente**.

4. Fundamento normativo

- Se regulan por el **Decreto Supremo N° 006-2006-EF⁴** y normas modificatorias, así como por directivas del MEF y resoluciones de la Contraloría.
- El Tribunal Constitucional (STC Exp. N° 01979-2009-PA/TC, entre otros) ha señalado que los CAFAE son **mecanismos de administración interna** que no generan derechos adquiridos de carácter remunerativo.⁵

Asimismo, la propuesta no irroga gastos adicionales no previstos en el presupuesto, en la medida en que la nivelación puede ser atendida en el marco de las disponibilidades presupuestarias institucionales y en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.

IV. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú; **Artículo 2.** Derechos fundamentales de la persona: toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole⁶.
- b) Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público⁷.
- c) Sentencia del Tribunal Constitucional del 17 de febrero de 2026 (EXP. N° 6117-2005-PA/TC). Fundamento 8 y 9.
- d) Sentencia del Tribunal Constitucional del 17 de febrero de 2026 (EXP. N° 00417-2022-PC/TC) - ÁNCASH⁸

V. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene lo dispuesto en la Constitución Política; por el contrario, fortalece el ejercicio del derecho a la igualdad, al autorizar al Instituto Nacional Penitenciario la nivelación del Incentivo Único – CAFAE que percibe el personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276. Su finalidad es uniformizar, actualizar y

⁴ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/248416/223750_file20181218-16260-dx4idi.pdf?v=1545172738

⁵ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/01979-2013-AA.html>

⁶ <https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/index.html#p=1>

⁷ <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=70>

⁸ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00417-2022-AC.htm>



sincerar las escalas de dicho incentivo, de naturaleza no remunerativa, en concordancia con lo otorgado en otras entidades del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales, en aplicación del principio constitucional de igualdad.

VI. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gastos adicionales al Estado, en la medida en que su financiamiento se realiza con cargo al presupuesto institucional del Pliego 061 – Instituto Nacional Penitenciario⁹. Asimismo, tiene como finalidad compensar los bajos ingresos que perciben los servidores del INPE sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 276 en comparación con los trabajadores de otras entidades del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales, contribuyendo de este modo a mejorar su desempeño laboral y a optimizar la eficiencia de la gestión institucional.

El beneficio es las mejoras de la accesibilidad de los trabajadores del INPE, radica en lo siguiente:

- **Equidad y justicia laboral:** Corrige la desigualdad existente respecto a los ingresos que perciben los trabajadores administrativos del INPE en comparación con sus pares de otras entidades del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales.
- **Reconocimiento del aporte institucional:** Valora el rol del personal administrativo del INPE como soporte esencial en la gestión penitenciaria y en la política de seguridad ciudadana.
- **Fortalecimiento de la motivación y compromiso laboral:** Al mejorar la equidad en los incentivos, se incrementa la satisfacción y motivación del personal, lo que impacta en un mejor desempeño.
- **Optimización de la gestión penitenciaria:** La nivelación contribuye a consolidar un servicio público más eficiente y con mayor calidad administrativa.
- **Efectividad en la aplicación de principios constitucionales:** Garantiza la vigencia del derecho a la igualdad y de la justicia social, evitando tratos discriminatorios dentro del sector público.

En conclusión, el beneficio cualitativo es la restitución de la equidad salarial y el fortalecimiento de la eficiencia institucional del INPE, mediante la motivación y reconocimiento justo de su personal administrativo.

⁹ https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=1826id_tema=104

VII. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa contenida en el presente Proyecto de Ley se encuentra en concordancia con la Agenda Legislativa del Período Anual de Sesiones 2024-2025, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, de fecha 2 de noviembre de 2024¹⁰, respetando el Estado de derecho y la jerarquía normativa. Asimismo, la propuesta se enmarca en las políticas adoptadas en el Acuerdo Nacional.

De manera particular, guarda estrecha relación con el Primer Objetivo del Acuerdo Nacional, referido a la Democracia y al Estado de Derecho, que comprende lo siguiente:

OBJETIVO II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado 11. promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación; con el tema: 32. Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales.

La presente propuesta reafirma el compromiso del Estado de otorgar prioridad a la promoción efectiva de la igualdad de oportunidades, reconociendo que la reducción y eventual eliminación de las distintas formas de desigualdad exige, de manera transitoria, la implementación de acciones afirmativas por parte del Estado y la sociedad. Ello implica la aplicación de políticas públicas y el establecimiento de mecanismos destinados a garantizar la igualdad de oportunidades en los ámbitos económico, social y político para toda la ciudadanía.

Política de Estado 14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo 63. equiparación de derechos laborales.

El presente proyecto de ley, por su contenido, se enmarca en el compromiso estatal de promover la mejora de la calidad del empleo, garantizando ingresos y condiciones laborales adecuadas, así como el acceso a la seguridad social, a fin de asegurar a los trabajadores una vida digna.

¹⁰ <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/agenda2024/files/rlc-06-24-25.pdf>