

DICTAMEN EN INHIBICION RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12044/2025-CR, 12481/2025-CR Y 12710/2025-CR, QUE PROPONE UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA DEL INSTITUTO DE MANEJO DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE (IMA) Y DEL PLAN COPESCO, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO.

**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**
Periodo Anual de Sesiones 2025 – 2026

Señor presidente:

Han sido remitidas para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado las siguientes iniciativas legislativas:

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la tercera sesión extraordinaria descentralizada de la Comisión, de fecha 04 de noviembre de 2025, con 19 votos a favor de los congresistas:

OBANDO MORGAN, Auristela Ana; TAÍPE CORONADO, María Elizabeth; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; BELLIDO UGARTE, Guido; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; DOROTEO CARBAJO, Raúl Felipe; HUAMÁN CORONADO, Raúl; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; JULÓN IRIGOÍN, Elva Edhit; MARTÍNEZ TALAVERA, Pedro Edwin; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; PALACIOS HUAMÁN, Margot; ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz; SANTISTEBAN SUCLUPE, Magally; VÁSQUEZ VELA, Lucinda y ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos Javier.

Y el voto a favor del congresista accesitario; FLORES RUÍZ, Víctor Seferino, en reemplazo del congresista; MOYANO DELGADO, Martha Lupe.

1. El Proyecto de Ley **12044/2025-CR**, de autoría de la señora congresistas Ruth Luque Ibarra, por el que se propone la “Ley que autoriza la nueva escala remunerativa para los servidores del Decreto Legislativo 728 del Instituto de Manejo de Agua y Medio Ambiente y del Plan COPESCO del Gobierno Regional del Cusco”, cuyo objeto es establecer una nueva escala de remuneraciones para el personal directivo, profesional, técnico y auxiliar de ambos órganos desconcentrados del Gobierno Regional del Cusco, financiada con el presupuesto institucional sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
2. El Proyecto de Ley **12481/2025-CR**, de autoría del Señor Congresista Alejandro Soto Reyes, que propone la “Ley que regula la actualización progresiva de la escala remunerativa de los servidores del Instituto de Manejo de Agua y Medio Ambiente (IMA) y del Plan COPESCO del Gobierno Regional del Cusco, sujetos al régimen del Decreto Legislativo 728”, cuyo propósito es garantizar condiciones salariales justas y sostenibles, fortaleciendo la capacidad técnica de dichas entidades y permitiendo la retención de talento humano especializado.
3. El Proyecto de Ley **12710/2025-CR**, de autoría del Señor Congresista Guido Bellido Ugarte, que propone la “Ley que dispone la actualización y homologación de la escala remunerativa del personal sujeto al Decreto Legislativo 728 del Instituto de Manejo de

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12044/2025-CR, 12481/2025-CR Y 12710/2025-CR, QUE PROPONE UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA DEL INSTITUTO DE MANEJO DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE (IMA) Y DEL PLAN COPESCO, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO.

Agua y Medio Ambiente (IMA) y del Plan COPESCO del Gobierno Regional del Cusco”, con el objeto de establecer criterios y rangos remunerativos para el personal directivo, profesional, técnico y auxiliar de ambos órganos desconcentrados, financiados con el presupuesto institucional del Gobierno Regional del Cusco y sin demanda adicional al Tesoro Público.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El **Proyecto de Ley 12044/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 07 de agosto de 2025, siendo decretado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 08 de agosto de 2025, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.
2. El **Proyecto de Ley 12481/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 17 de setiembre de 2025, siendo decretado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 18 de setiembre de 2025, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.
3. El **Proyecto de Ley 12710/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 09 de octubre de 2025, siendo decretado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 09 de octubre de 2025, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

a) Proyecto de Ley 12044/2025-CR

El Proyecto de Ley 12044/2025-CR, “Ley que autoriza la nueva escala remunerativa para los servidores del Decreto Legislativo 728 del Instituto de Manejo de Agua y Medio Ambiente y del Plan COPESCO del Gobierno Regional del Cusco”, establece una nueva escala salarial unificada para el personal directivo, profesional, técnico y auxiliar de ambos órganos desconcentrados. La propuesta se sustenta en la necesidad de recuperar competitividad laboral, retener talento especializado y asegurar la continuidad de los proyectos de inversión ambiental y turística a cargo del IMA y del Plan COPESCO, sin alterar el régimen laboral del Decreto Legislativo 728 ni los derechos adquiridos del personal.

En materia presupuestaria y de implementación, la iniciativa dispone que la nueva escala se financia con el presupuesto institucional del Gobierno Regional del Cusco (recursos ordinarios y, de ser el caso, RDR), sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, autorizando modificaciones en el nivel funcional-programático para habilitar la Genérica 2.1 “Personal y obligaciones sociales”, con la actualización del

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12044/2025-CR, 12481/2025-CR Y 12710/2025-CR, QUE PROPONE UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA DEL INSTITUTO DE MANEJO DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE (IMA) Y DEL PLAN COPESCO, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO.

AIRHSP correspondiente. Asimismo, encarga al MEF emitir disposiciones reglamentarias dentro de un plazo perentorio para viabilizar la aplicación de la escala y deroga toda norma que se oponga, precisando que la vigencia opera al día siguiente de su publicación, sin que la reglamentación pueda suspender sus efectos.

b) Proyecto de Ley 12481/2025-CR

El Proyecto de Ley 12481/2025-CR, “Ley que regula la actualización progresiva de la escala remunerativa de los servidores del IMA y del Plan COPESCO del Gobierno Regional del Cusco, sujetos al Decreto Legislativo 728”, propone un mecanismo de actualización progresiva de remuneraciones para el personal directivo, profesional, técnico y auxiliar, encargando al Gobierno Regional del Cusco la fijación de rangos y criterios técnicos (complejidad de funciones, responsabilidad, especialización y mercado público comparado), con la finalidad de garantizar condiciones salariales justas y sostenibles y fortalecer la capacidad operativa de ambas entidades.

Para su ejecución, la propuesta establece que la actualización se financia con cargo al presupuesto institucional del Gobierno Regional del Cusco, sin generar demanda al Tesoro Público, y se implementa de manera gradual según la disponibilidad presupuestal y las reglas del Sistema Nacional de Presupuesto. Encarga al MEF emitir la reglamentación dentro de noventa (90) días, a fin de precisar lineamientos, cronogramas y validaciones del gasto; y dispone la armonización con los instrumentos de gestión (CAP/CAP-P y AIRHSP) y con las rectorías de SERVIR y MEF para asegurar sostenibilidad y consistencia técnica.

c) Proyecto de Ley 12710/2025-CR

El Proyecto de Ley 12710/2025-CR, “Ley que dispone la actualización y homologación de la escala remunerativa del personal sujeto al Decreto Legislativo 728 del IMA y del Plan COPESCO del Gobierno Regional del Cusco”, establece un mecanismo de actualización/homologación de la escala salarial para el personal directivo, profesional, técnico y auxiliar de ambos órganos desconcentrados, con parámetros técnicos (complejidad de funciones, responsabilidad, especialización y comparación con mercado público) orientados a corregir inequidades internas y mejorar la competitividad para la retención de talento clave en la ejecución de proyectos ambientales y turísticos.

Para su implementación, la iniciativa precisa el financiamiento con cargo al presupuesto institucional del GORE Cusco, sin demanda adicional al Tesoro Público, y encarga al MEF la reglamentación dentro de un plazo determinado para definir lineamientos, cronogramas, fuentes y validaciones del gasto, así como la armonización con los instrumentos de gestión (CAP/CAP-P y AIRHSP) y la coordinación con SERVIR para asegurar consistencia con el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12044/2025-CR, 12481/2025-CR Y 12710/2025-CR, QUE PROPONE UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA DEL INSTITUTO DE MANEJO DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE (IMA) Y DEL PLAN COPESCO, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

3.1. Identificación del Problema

Del análisis técnico de las iniciativas acumuladas se advierte un problema público común y específico: la desactualización, heterogeneidad e inequidad de las escalas remunerativas del personal bajo el Decreto Legislativo 728 en los órganos desconcentrados Instituto de Manejo de Agua y Medio Ambiente (IMA) y Plan COPESCO del GORE Cusco.

La escala vigente —aprobada por la RER N°734-2011-GR CUSCO/PR— no ha sido actualizada y, conforme al informe económico remitido, registra una pérdida acumulada del poder adquisitivo cercana al 68,53%. Esto significa que, para conservar hoy el mismo poder de compra que en 2011, la remuneración debería ser aproximadamente 1,685 veces la de entonces.

Asimismo, los cuadros comparativos elaborados con entidades de referencia del régimen 728 —tales como el Plan MERISS, el INIA y proyectos del ex INADE— muestran que, según grupo ocupacional y nivel, las remuneraciones del IMA y de Plan COPESCO se ubican entre 39,24% y 71,33% por debajo de aquellas escalas vigentes de comparación.

Es decir, existe una brecha externa relevante que se suma a las brechas internas entre grupos ocupacionales (directivos, profesionales, técnicos y auxiliares), lo que coloca a ambos órganos en desventaja competitiva frente a otras entidades públicas y dificulta la atracción y retención de talento especializado indispensable para ejecutar oportunamente proyectos ambientales, de infraestructura y de competitividad turística.

En síntesis, se trata de una problemática remunerativa localizada en los órganos desconcentrados del GORE Cusco (IMA y Plan COPESCO) que combina una desventaja del poder adquisitivo y brechas salariales externas e internas, con impacto directo en la calidad y continuidad de los servicios.

En el plano normativo, el problema se explica por la ausencia de criterios homogéneos y actualizados para la fijación/actualización de escalas en estos órganos desconcentrados y por la necesidad de alinear toda medida remunerativa a los Sistemas Administrativos aplicables: Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (Decreto Legislativo 1442) y Presupuesto del Sector Público (Decreto Legislativo 1440).

En el plano de gestión administrativa interna persisten brechas instrumentales. El CAP (Cuadro de Asignación de Personal) y el CAP-P (CAP Provisional) no están actualizados ni alineados con los perfiles y responsabilidades que hoy requiere cada puesto. El AIRHSP (Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público, plataforma del MEF) no refleja con precisión la necesidad real de planillas en el rubro presupuestal “Personal y Obligaciones Sociales” (Genérica de Gasto 2.1). Además, los procedimientos internos para aprobar, registrar y controlar cambios remunerativos

DICTAMEN EN INHIBICION RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12044/2025-CR, 12481/2025-CR Y 12710/2025-CR, QUE PROPONE UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA DEL INSTITUTO DE MANEJO DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE (IMA) Y DEL PLAN COPESCO, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO.

carecen de flujos estándar y trazabilidad, lo que dificulta verificar el origen y la legalidad de cada gasto.

Estas brechas se traducen en alta rotación de personal, pérdida de conocimiento institucional y riesgo de subejecución del presupuesto o de reasignaciones poco eficientes, afectando la continuidad operativa y la calidad de la ejecución de proyectos a cargo del IMA y del Plan COPESCO. Las consecuencias verificables de esta problemática son: (i) demoras en la ejecución de inversiones y servicios a cargo de ambos órganos; (ii) inequidades remunerativas que desincentivan el mérito y la especialización; (iii) riesgos presupuestarios por medidas no validadas por MEF/SERVIR; (iv) presión fiscal sobre el presupuesto institucional del GORE Cusco si no se planifica adecuadamente la fuente y etapa del gasto; y (v) pérdida de capital humano con efectos directos en resultados e impacto público.

A partir de lo expuesto, las tres iniciativas convergen en la dimensión remunerativa aplicable al personal del Decreto Legislativo 728 que labora en el IMA y en el Plan COPESCO. El PL 12044/2025-CR autoriza una nueva escala salarial con rangos y niveles para los grupos ocupacionales. El PL 12481/2025-CR plantea actualizar la escala de manera progresiva, con criterios técnicos y financiamiento institucional; y el PL 12710/2025-CR orienta a actualizar y homologar la escala al nivel vigente en el Plan MERISS, para corregir inequidades y mejorar la competitividad en la atracción y retención de personal calificado.

Por su naturaleza, el tratamiento de esta materia incide directamente en los sistemas administrativos del Estado: el Sistema Nacional de Presupuesto (reglas sobre fuente, etapa y uso del gasto) y el sistema de gestión del servicio civil (ordenamiento de compensaciones y política de recursos humanos). En consecuencia, se requiere la opinión técnica del Ministerio de Economía y Finanzas sobre viabilidad y sostenibilidad del gasto y de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) sobre consistencia con la política del servicio civil, así como el examen de fondo en las comisiones competentes del Congreso (Presupuesto y Cuenta General de la República y Trabajo y Seguridad Social), a fin de asegurar la coherencia normativa y la sostenibilidad fiscal de cualquier decisión sobre escalas remunerativas.

3.2. Análisis de la propuesta legislativa y recomendación de la Comisión

A. Análisis de la necesidad y objeto de las iniciativas

Los proyectos de ley 12044/2025-CR, 12481/2025-CR y 12710/2025-CR son conexos y comparten un mismo propósito: establecer y/o actualizar la escala remunerativa del personal sujeto al Decreto Legislativo 728 que labora en los órganos desconcentrados Instituto de Manejo de Agua y Medio Ambiente (IMA) y Plan COPESCO del Gobierno Regional del Cusco.

En líneas generales, la necesidad pública alegada es razonable, recuperar competitividad salarial, retener talento técnico para inversiones ambientales y turísticas, y corregir inequidades internas. Sin embargo, el contenido sustantivo de las iniciativas se ubica en el ámbito de los Sistemas Administrativos de

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12044/2025-CR, 12481/2025-CR Y 12710/2025-CR, QUE PROPONE UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA DEL INSTITUTO DE MANEJO DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE (IMA) Y DEL PLAN COPESCO, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO.

Gestión de Recursos Humanos y de Presupuesto del Estado: definición/variación de ingresos del personal, alineamiento del AIRHSP, modificaciones presupuestarias, fuentes de financiamiento y reglamentación por el MEF. Por mandato legal, tales materias son regidas por la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR (Decreto Legislativo 1023 y Ley 30057) y por el MEF (Decreto Legislativo 1440 – Presupuesto; Decreto Legislativo 1442 – Gestión Fiscal de RR.HH.).

B. Análisis de viabilidad y pertinencia desde la competencia de la Comisión

De acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso, las Comisiones ordinarias conocen los asuntos según su materia. La Comisión de Descentralización tiene como núcleo organización del Estado, modernización de la gestión pública y régimen intergubernamental (distribución de competencias, niveles de gobierno, gobiernos regionales y locales). Los tres proyectos de ley plantean regular escalas remunerativas del personal 728 (IMA y del Plan COPESCO) y reglas de gestión administrativa interna de personal en dos órganos desconcentrados del GORE Cusco, siendo todo ello propio de las comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y de Trabajo y Seguridad Social. En tal sentido, esta Comisión no es competente para emitir dictamen sustantivo sobre remuneraciones y gestión de RR.HH.

Respecto a la definición y reglas para la conformación de las comisiones ordinarias, el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República establece que:

"Artículo 34.- Las comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o materia (..)" (el subrayado es nuestro).

En este sentido, las comisiones ordinarias son grupos de trabajo especializados, conformados por congresistas, cuya competencia legislativa implica el estudio y dictamen de proyectos de ley, de conformidad con la especialidad o la materia de la comisión.

3.3. Recomendación de la Comisión

En consecuencia, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado considera que el estudio y pronunciamiento de fondo sobre estas iniciativas no corresponde a su ámbito de competencia legislativa; motivo por el cual se acoge a lo dispuesto en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, recomendando inhibirse de continuar con el trámite correspondiente.



**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

«Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana»

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12044/2025-CR, 12481/2025-CR Y 12710/2025-CR, QUE PROPONE UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA DEL INSTITUTO DE MANEJO DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE (IMA) Y DEL PLAN COPESCO, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO.

IV. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad de lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, SE INHIBE de dictaminar los Proyectos de Ley 12044/2025-CR, 12481/2025-CR y 12710/2025-CR, por no tener competencia por especialidad o materia, sin que ello constituya un pronunciamiento sobre viabilidad o inviabilidad de la propuesta.

Dese cuenta,
Lima, 04 de noviembre de 2025

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado



**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

«Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana»

DICTAMEN EN INHIBICION RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12044/2025-CR, 12481/2025-CR Y 12710/2025-CR, QUE PROPONE UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA DEL INSTITUTO DE MANEJO DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE (IMA) Y DEL PLAN COPESCO, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO.