



PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA NIVELACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO - CAFAE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS UNIDADES EJECUTORAS DEL PLIEGO 10, MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

El señor 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, presenta el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL.

LEY QUE DISPONE LA NIVELACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO - CAFAE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS UNIDADES EJECUTORAS DEL PLIEGO 10, MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley.

El propósito de la ley es actualizar la Escala del Incentivo Único – CAFAE de los servidores públicos que trabajan en las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y en las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) del pliego 10, bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 276, a fin de igualar dicho beneficio con el monto que reciben los servidores administrativos de la sede central del Ministerio de Educación.

Artículo 2. autorización la nivelación del CAFAE.

Se Autoriza al Ministerio de Educación (MINEDU) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) deberán efectuar la nivelación del Incentivo Único – CAFAE a favor de todos los servidores

administrativos comprendidos en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, ya sea en condición de nombrados o contratados, hasta equiparar dicho beneficio con el monto mensual percibido por los servidores administrativos de la sede central del Ministerio de Educación.

Artículo 3. Procedimiento y condiciones.

La Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) tiene a su cargo la elaboración de un informe respecto a la situación de la escala del Incentivo Único – CAFAE correspondiente a las unidades ejecutoras del pliego 010 – Ministerio de Educación. Con base en dicho informe, la DGGFRH del MEF formulará una propuesta de nueva escala orientada a uniformizar el Incentivo Único – CAFAE entre los servidores de las unidades ejecutoras del referido pliego. La propuesta no conlleva reducción alguna en la asignación actualmente percibida por concepto de CAFAE; por el contrario, busca que la nivelación se efectúe tomando como referencia el monto promedio más alto otorgado dentro de las entidades comprendidas en el pliego 010 – Ministerio de Educación.

Artículo 4. Financiamiento.

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia de manera progresiva con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas comprendidas en el pliego 010 – Ministerio de Educación. Para dicho fin, se autoriza la realización de las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias, las cuales deberán contar con la opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas. Asimismo, respecto de dichas modificaciones, las unidades ejecutoras del pliego 010 – Ministerio de Educación quedan exceptuadas de lo previsto en el artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES.

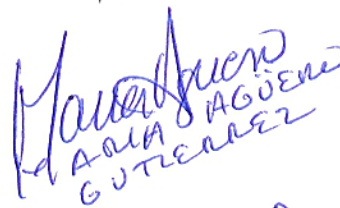
ÚNICA. Implementación.

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a efectuar las modificaciones presupuestarias que resulten pertinentes, en el ámbito de sus competencias y en coordinación con el Pliego 010 – Ministerio de Educación, con el propósito de asegurar la adecuada implementación y cumplimiento de la presente ley.

Lima, octubre de 2025.


Kelly Portalatino Aguilar

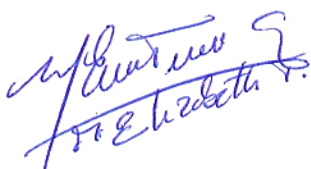

Waldemar Cerrón


MARÍA AGÜERO
GUTIERREZ


SEGUNDO
MONTALVO C.


FLAVIO CARRASQUINI
VOCERO


J. J. Carrasquini


Esteban

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

1.1. CONTEXTO NORMATIVO Y LABORAL D.L 276

El **régimen laboral del Decreto Legislativo 276** regula la relación de trabajo de los servidores públicos de la Administración Pública y sustenta la **carrera administrativa**: ingreso por mérito y transparencia, estabilidad, evaluación y capacitación, con jornada máxima de 8 horas diarias y 48 semanales. La carrera se aplica a quienes prestan servicios **permanentes** con nombramiento o contrato bajo el 276, y **excluye** a funcionarios de confianza, contratados fuera de carrera, miembros de FF. AA. y PNP, y personal de empresas del Estado. Establece **deberes y prohibiciones** para asegurar imparcialidad (p. ej., no realizar proselitismo político en horario laboral, no aceptar dádivas, no usar bienes públicos con fines privados), así como un **régimen disciplinario** con faltas leves, graves y muy graves y sanciones que van de amonestación a destitución, garantizando el debido proceso¹.

Figura 1. Dispersión de pagos mensuales en la Carrera Administrativa (En nuevos soles)

Grupo Ocupacional	Régimen 276: Nombrados			Régimen 276: Contratados		
	Máximo	Promedio	Mínimo	Máximo	Promedio	Mínimo
Funcionarios	12 438	3373	700	5106	4047	932
Profesionales	5554	1943	684	6770	2246	764
Técnicos	3816	1373	655	3488	1499	679
Auxiliares	3779	1209	498	2416	1106	578

La **estructura de la carrera** se organiza por **grupos ocupacionales** (profesional, técnico y auxiliar) y **niveles** (hasta 14), con **ascensos** por concurso considerando formación/capacitación, méritos y tiempo en el nivel. El **ingreso** exige convocatoria pública, evaluación objetiva y cumplimiento de requisitos del puesto. Coexisten **servidor nombrado** (dentro de la carrera, con todos los derechos y promociones) y **servidor contratado** (fuera de la carrera, pero sujeto a reglas del 276 en lo que corresponda). En protección de contratados que realizan labores **permanentes**, la **Ley 24041** reconoce que, con más de un año ininterrumpido, no pueden ser cesados sino

¹ <https://lpderecho.pe/cafae-servidores-regimen-276-informe-001746-2021-servir-gpgsc/>

por causas y procedimiento disciplinario del propio 276; y en materia de desplazamientos, los **encargos** deben respetar el régimen de origen y el de la plaza (Ley 30057 y criterios de SERVIR para casos excepcionales y breves)².

Figura 2. Los niveles de la Carrera Administrativa

						Profesional									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		
		Técnico													
Auxiliar															

Fuente: Decreto Legislativo N.° 276

Elaboración: Área de Servicios de Investigación.

En **derechos y beneficios**, el 276 garantiza remuneración conforme al nivel, **vacaciones** (30 días), **aguinaldos**, **asignación familiar**, licencias, seguridad social, actividad sindical, **CTS al cese** (según años de servicios) y pensión según régimen previsional aplicable. En cuanto a **incentivos**, opera el **Incentivo Único – CAFAE** para servidores del 276 que ocupan **plazas administrativas** registradas (no remunerativo ni pensionable, sin cargas sociales), con reglas presupuestarias específicas; su otorgamiento y cualquier **nivelación** deben observar la competencia **vinculante del MEF (DGGFRH)** sobre ingresos del personal público.

El **cese** puede producirse por fallecimiento, renuncia, expiración de plazo/culminación de proyecto, incapacidad permanente, condena dolosa o **destitución**; en todos los casos corresponde la liquidación de beneficios que la ley reconoce. Esta arquitectura busca meritocracia, equidad interna y eficiencia del servicio público³.

1.2. ORIGEN DEL CAFAE

El **Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE)** fue creado como un **instrumento institucional de bienestar social y motivación laboral** dentro del Estado peruano. Su origen se remonta al **Decreto Supremo N.° 004-SC-67**, que estableció un fondo intangible destinado a financiar la asistencia y los premios de estímulo para los servidores públicos, alimentado inicialmente por multas derivadas de tardanzas e inasistencias.

² <https://lpderecho.pe/cafae-servidores-regimen-276-informe-001746-2021-servir-gpgsc/>

³ <https://juris.pe/blog/regimen-laboral-decreto-legislativo-276-carrera-administrativa/>

Posteriormente, el **Decreto Supremo N.º 006-75-PM-INAP** consolidó su estructura y finalidades, definiendo que los fondos del CAFAE podrían emplearse en **actividades de asistencia familiar, recreación, becas, premios honoríficos y programas de bienestar**. Asimismo, dispuso la creación de un **comité de administración** encargado de gestionar los recursos, conformado por representantes del titular del pliego presupuestario y de los trabajadores⁴.

Con el tiempo, el **Decreto de Urgencia N.º 088-2001** amplió las fuentes de financiamiento del CAFAE, incorporando **transferencias presupuestarias autorizadas, donaciones, legados, rentas generadas por activos propios y otros ingresos por servicios**, además de exigir la presentación de **estados financieros auditados** ante la Contraloría y la Contaduría General de la República. De esta manera, el CAFAE se consolidó como un **mecanismo de estímulo económico complementario**, destinado a mejorar las condiciones laborales y el clima institucional de los servidores públicos, equilibrando la eficiencia administrativa con el bienestar del personal estatal.

1.3. PLIEGO 10 – MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El **Pliego 010 – Ministerio de Educación (MINEDU)** constituye el órgano rector de la política educativa nacional y tiene bajo su responsabilidad la conducción técnica, presupuestal y administrativa de un conjunto de **unidades ejecutoras** distribuidas en todo el territorio nacional. Estas unidades comprenden la **Sede Central**, las **Direcciones Regionales de Educación (DRE)** y las **Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)**. La administración de dichas instancias se realiza bajo un modelo **descentralizado y articulado**, en el cual la Sede Central formula lineamientos y estrategias, mientras que las DRE y UGEL ejecutan las políticas y programas educativos conforme a sus realidades territoriales⁵.

El **Informe de Evaluación Institucional del semestre I de 2024** evidencia que esta estructura de gestión busca optimizar la relación entre planificación, presupuesto y resultados, mediante instrumentos como el **Plan Estratégico Institucional (PEI)** y el **Plan Operativo Institucional (POI)**. La **Sede Central** se concentra en los procesos estratégicos y normativos, además de la coordinación presupuestal y de personal; en

⁴ <https://lpderecho.pe/naturaleza-recursos-cafaes-analisis-relacion-delito-peculado/>

⁵ https://www.minedu.gob.pe/normatividad/plan_institucional/pei-poi-2024/informe-evaluaci%C3%B3n-institucional-PEI%E2%80%93POI-pliego%20010-semestrel-2024.pdf

tanto, las **DRE y UGEL** asumen la ejecución directa de programas educativos, contratación de personal docente y administrativo, y la gestión de infraestructura escolar. Esta distribución funcional otorga cierta autonomía operativa a las unidades ejecutoras, pero mantiene la dependencia jerárquica y presupuestal del MINEDU⁶.

Históricamente, el **manejo presupuestal descentralizado** ha generado diferencias sustanciales en la capacidad de gestión de cada unidad ejecutora. Mientras la **Sede Central** cuenta con mayor previsibilidad y capacidad de gasto por la concentración de fondos para proyectos nacionales, las **DRE y UGEL** enfrentan restricciones derivadas de transferencias tardías, variaciones en las metas físicas y financieras, y reprogramaciones destinadas a cubrir obligaciones laborales. Estas limitaciones han influido directamente en la disponibilidad y asignación de los **incentivos económicos** al personal administrativo⁷.

En particular, se han identificado **diferencias históricas en el monto del Incentivo Único – CAFAE** entre las diversas unidades ejecutoras del pliego. Estas diferencias obedecen, principalmente, a los **criterios de disponibilidad presupuestal, densidad de personal, y estructura organizacional** de cada entidad. La Sede Central, por ejemplo, suele otorgar incentivos de mayor cuantía debido al volumen de recursos propios y transferencias que gestiona, mientras que las DRE y UGEL presentan montos inferiores por su limitada capacidad financiera y menor margen operativo.

El informe institucional también resalta que, pese a los esfuerzos de modernización administrativa y de **nivelación progresiva de los incentivos**, persisten disparidades entre regiones y unidades ejecutoras. Las variaciones no responden a criterios de desempeño, sino a factores históricos y presupuestarios que se consolidaron con el tiempo, afectando la equidad interna dentro del mismo pliego. Esta situación ha motivado diversas propuestas de **armonización salarial y presupuestal** orientadas a lograr un trato equitativo entre los servidores del MINEDU, independientemente de su ubicación o dependencia administrativa⁸.

⁶ https://www.minedu.gob.pe/normatividad/plan_institucional/pei-poi-2024/informe-evaluaci%C3%B3n-institucional-PEI%E2%80%93PEI-pliego%20010-semester-2024.pdf

⁷ https://www.minedu.gob.pe/normatividad/plan_institucional/pei-poi-2024/informe-evaluaci%C3%B3n-institucional-PEI%E2%80%93PEI-pliego%20010-semester-2024.pdf

⁸ https://www.minedu.gob.pe/normatividad/plan_institucional/pei-poi-2024/informe-evaluaci%C3%B3n-institucional-PEI%E2%80%93PEI-pliego%20010-semester-2024.pdf

En suma, el **Pliego 010 – Ministerio de Educación** administra un sistema complejo de unidades ejecutoras cuya autonomía relativa y diferencias estructurales han originado brechas sostenidas en los montos de los incentivos económicos. La comprensión de esta dinámica resulta esencial para diseñar políticas de racionalización presupuestaria y de justicia laboral que permitan garantizar la igualdad de condiciones para los trabajadores del sector educativo, fortaleciendo la eficiencia institucional y la cohesión organizacional del Ministerio.

1.4. COMPOSICIÓN DEL PLIEGO 010

El análisis del **Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) 2024** del Pliego 010 revela la magnitud y complejidad de la estructura financiera del Ministerio de Educación, que asciende a **S/ 10,969 millones**, lo que refleja su rol central en la política pública nacional. De este total, el **42.9 %** se destina a **Personal y Obligaciones Sociales**, es decir, a remuneraciones, beneficios y compromisos laborales; mientras que el **20.7 %** corresponde a **Adquisición de Activos No Financieros**, principalmente para proyectos de inversión educativa. Estos indicadores confirman que el componente humano constituye el eje principal de la gestión educativa, siendo esencial para la ejecución efectiva de los programas y servicios del sector⁹.

A nivel programático, el **50.9 %** del presupuesto total se orienta a **Programas Presupuestales (PP)**, bajo el enfoque de Presupuesto por Resultados, que articula diez programas prioritarios. Entre ellos, el **PP 0090 “Logros de Aprendizaje de los Estudiantes de la Educación Básica Regular”** concentra el **71.5 % del presupuesto programático**, seguido del **PP 0122 “Acceso y Permanencia de la Población con Alto Rendimiento Académico”** con **17.1 %**. Estos datos evidencian que el presupuesto está diseñado para sostener la mejora continua de la calidad educativa, sustentada en la labor operativa y administrativa de las **DRE y UGEL**, que actúan como brazos ejecutores de las políticas del MINEDU¹⁰.

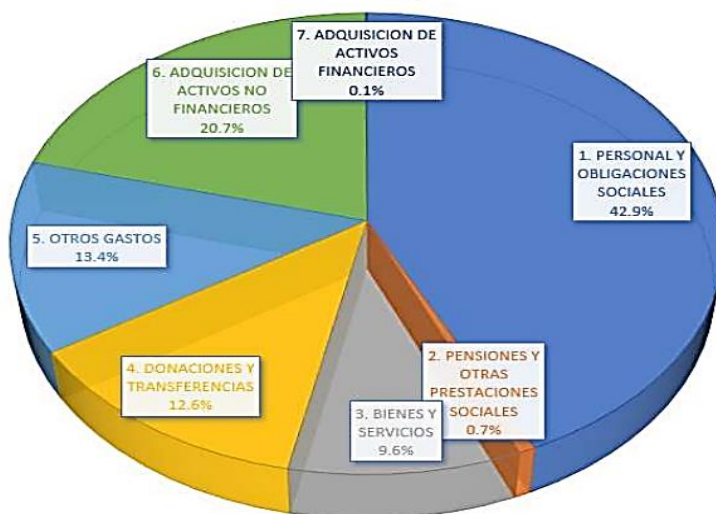
Asimismo, el presupuesto se distribuye entre **21 Unidades Ejecutoras (UE)**, entre las cuales destacan el **Programa Educación Básica para Todos** (con el **23.9 % del total**) y el **Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC)** (**10.5 %**). La **Sede Central del MINEDU** representa el **2.9 %**, mientras que las **Direcciones de**

⁹ https://www.minedu.gob.pe/transparencia/2024/pdf/rm_019-2024-minedu-aprobacion-plan-operativo-institucional-poi-2024.pdf

¹⁰ https://www.minedu.gob.pe/transparencia/2024/pdf/rm_019-2024-minedu-aprobacion-plan-operativo-institucional-poi-2024.pdf

Educación y Unidades de Gestión Educativa Local (USE) —como San Juan de Miraflores, San Martín de Porres y Cercado— reciben entre **5 % y 6.7 %** del presupuesto. Esta distribución demuestra la importancia de las unidades desconcentradas en la ejecución territorial del gasto público educativo y en el cumplimiento de las metas nacionales¹¹.

GRAFICO N° 01
PIA 2024 POR GENERICA DE GASTO
(Porcentaje)



En el **Pliego 010 – Ministerio de Educación**, según el **Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) 2024 del MEF**, existen **21 unidades ejecutoras (UE)** en total. De ellas, **7 corresponden específicamente a la jurisdicción de Lima Metropolitana**, que agrupan tanto **Direcciones Regionales de Educación (DRELM)** como **Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL o USE)** ¹².

A continuación, te detallo cuáles son:

N° UE	Unidad Ejecutora (DRE o UGEL Lima Metropolitana)	PIA 2024 (S/)	% del Total del Pliego 010
001	USE 01 San Juan de Miraflores	732,772,349	6.7 %
002	USE 02 San Martín de Porres	621,921,808	5.7 %
003	USE 03 Cercado	557,700,257	5.1 %
004	USE 04 Comas	564,202,463	5.1 %

¹¹ https://www.minedu.gob.pe/transparencia/2024/pdf/rm_019-2024-minedu-aprobacion-plan-operativo-institucional-poi-2024.pdf

¹² https://www.minedu.gob.pe/transparencia/2024/pdf/rm_019-2024-minedu-aprobacion-plan-operativo-institucional-poi-2024.pdf

005	USE 05 San Juan de Lurigancho	523,598,352	4.8 %
006	USE 06 Vitarte	527,194,678	4.8 %
017	Dirección de Educación de Lima Metropolitana (DRELM)	117,019,426	1.1 %

- **Total Lima Metropolitana:** 7 unidades ejecutoras
- **Presupuesto conjunto aproximado:** S/ 3,644 millones, equivalente al **33.3 %** del total nacional del Pliego 010.
- **Dirección de Educación de Lima Metropolitana (DRELM):** 117,019,426 soles

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

2.1. EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE DESIGUALDAD

La desigualdad en la asignación del **Incentivo Único – CAFAE** dentro del **Pliego 010 – Ministerio de Educación** se remonta a la implementación de los comités de administración en las distintas unidades ejecutoras del sector. Desde sus primeras disposiciones normativas, la **Sede Central del MINEDU** concentró una mayor capacidad presupuestal y autonomía financiera, lo que le permitió otorgar montos superiores de incentivo respecto de las **Direcciones Regionales de Educación (DRE)** y **Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)**. Esta diferencia, inicialmente temporal, se consolidó con los años como una brecha estructural entre servidores que desempeñan funciones administrativas de naturaleza y responsabilidad equivalente.

El **comparativo histórico de los incentivos** elaborado por el **Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)** y recogido en los informes institucionales del MINEDU evidencia la persistencia de dicha desigualdad. En el año 2014, los servidores administrativos de las sedes desconcentradas percibían en promedio **S/ 450 mensuales** por concepto de CAFAE, mientras que sus pares de la sede central recibían alrededor de **S/ 2,932**. A pesar de los incrementos progresivos autorizados por el MEF en los años siguientes — que elevaron el monto a **S/ 1,350 en 2022** para las DRE y UGEL—, la diferencia continuó superando el **100 %** en comparación con la sede central, configurando una brecha sostenida por más de una década¹³.

¹³ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/150176/125-2014-MINEDU-01-04-2014-10-45-10-RM-N-125-2014-MINEDU.pdf?v=1531979875>

Figura 3. MINEDU Resolución Ministerial N° 125-2014-MINEDU

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

Esta disparidad no responde a criterios técnicos ni de desempeño laboral, sino a una **asimetría presupuestaria y administrativa** derivada del modelo de gestión descentralizada del Pliego 010. Mientras la Sede Central concentra los recursos destinados a los órganos de dirección y programas nacionales, las DRE y UGEL dependen de transferencias condicionadas y limitadas por las partidas asignadas a nivel regional, lo que restringe su capacidad para igualar los beneficios. El resultado ha sido una estructura de incentivos que **reproduce desigualdades internas** dentro del mismo sector, afectando la motivación y el sentido de equidad entre los servidores públicos.

En consecuencia, la evolución del problema revela una **contradicción normativa y funcional**: trabajadores bajo el mismo régimen laboral y con similares funciones administrativas perciben incentivos significativamente distintos, vulnerando el principio de **igualdad de trato y justicia remunerativa** establecido en la **Constitución Política del Perú** y en el **Convenio N.º 100 de la OIT**. Esta brecha histórica, lejos de corregirse, se ha mantenido vigente a lo largo del tiempo, justificando la necesidad de una **nivelación progresiva del Incentivo Único – CAFAE** que restablezca la equidad y homogeneidad en la administración del beneficio dentro del Pliego 010.

2.2. RELEVANCIA INSTITUCIONAL

Las instancias de gestión descentralizada como las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) ocupan un papel estratégico en el sistema educativo peruano al asumir funciones de diseño, ejecución, supervisión y coordinación de las políticas promulgadas por el Ministerio de Educación (MINEDU) en el territorio. Estas unidades operan con grado de autonomía funcional y operativa, adaptando las directrices nacionales a las realidades regionales y locales, lo que permite brindar una respuesta más eficaz y pertinente respecto de la gestión

escolar, la infraestructura, los recursos humanos, la logística y la rendición de cuentas.

Los servidores administrativos que prestan servicios en las DRE y UGEL —y en las sedes centrales de MINEDU— contribuyen directamente al logro de las metas sectoriales (cobertura, calidad, infraestructura, formación docente, aprendizajes) y al soporte operativo diario del sistema educativo nacional. Realizan tareas clave como la formulación y ejecución del Plan Operativo Institucional, la gestión del presupuesto, la contratación de personal, la supervisión logística de las instituciones educativas y la articulación con autoridades regionales y locales.

Dentro del mismo Pliego presupuestal, la desigualdad remunerativa entre los servidores de sede central, DRE y UGEL genera un problema de equidad que atenta contra la justicia laboral institucional. Si la estructura organizativa presupuestal agrupa a todas las unidades ejecutoras bajo la misma entidad estatal (Pliego 10 – MINEDU) y pese a ello se otorgan condiciones distintas remunerativas para funciones equivalentes, se vulnera la equivalencia de trato.

2.3. FUNDAMENTACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA

La nivelación del Incentivo Único – CAFAE representa una medida de **justicia social y equidad laboral** que impactará directamente en la **moral y motivación del personal administrativo** del sector educación. La existencia de diferencias remunerativas entre servidores que cumplen funciones de igual naturaleza y responsabilidad dentro del mismo pliego presupuestal ha generado una situación de descontento y sensación de desigualdad que debilita el compromiso institucional. La equiparación de los incentivos no solo reivindica el esfuerzo de los trabajadores de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), sino que también promueve un entorno laboral más justo, transparente y orientado a resultados, donde la retribución económica se corresponda con el valor real del trabajo realizado.

Desde el punto de vista organizacional, la **brecha actual en los incentivos CAFAE** ha generado efectos negativos tangibles: **desmotivación, rotación constante de personal, pérdida de capital humano experimentado y baja productividad institucional**. Los trabajadores de las sedes desconcentradas, pese a desempeñar labores sustantivas para la gestión educativa descentralizada —como la administración de recursos, ejecución presupuestal, contratación de servicios y apoyo logístico—, perciben incentivos sustancialmente menores a los de la sede central del Ministerio de

Educación. Esta situación se traduce en una disminución de la eficiencia administrativa y una menor calidad en los servicios de apoyo que son esenciales para garantizar el adecuado funcionamiento de las instituciones educativas en todo el país.

Económicamente, la nivelación del CAFAE **no implica incremento de gasto público**, sino una **redistribución de los recursos disponibles dentro de los presupuestos institucionales** del Pliego 010, autorizada y supervisada por el Ministerio de Economía y Finanzas. Al corregir los desequilibrios internos sin demandar nuevas asignaciones presupuestales, se fortalece la sostenibilidad fiscal y se mejora la gestión de los recursos humanos del sector educación. Una estructura remunerativa equitativa contribuye a retener talento, reducir costos por rotación y aumentar la eficiencia en el cumplimiento de metas administrativas y educativas, generando un retorno social positivo sin afectar las finanzas del Estado.

Finalmente, esta iniciativa responde al **principio constitucional de igualdad de remuneración por igual trabajo**, consagrado en el **artículo 26 de la Constitución Política del Perú** y en el **Convenio N.º 100 de la OIT**. Garantizar que los trabajadores que desempeñan funciones equivalentes reciban una compensación homogénea es una condición necesaria para el fortalecimiento del Estado social y democrático de derecho. La nivelación del Incentivo Único – CAFAE no solo cerrará una brecha histórica de trato desigual, sino que consolidará una administración pública más eficiente, coherente y comprometida con los valores de justicia, mérito e igualdad que deben regir el servicio civil peruano.

2.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

La presente iniciativa legislativa encuentra su sustento en el **principio constitucional de igualdad ante la ley y en materia laboral**, consagrado en el artículo 2, inciso 2, de la **Constitución Política del Perú**, que reconoce que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley y que nadie debe ser discriminado por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión o condición económica. Este principio, interpretado por el **Tribunal Constitucional** en reiterada y uniforme jurisprudencia, posee una doble dimensión: como valor y como derecho fundamental. Su aplicación impone al Estado el deber de garantizar que las normas y políticas públicas no generen tratamientos diferenciados injustificados entre quienes se encuentran en condiciones laborales equivalentes, como sucede en el caso de los servidores administrativos del Pliego 010 – MINEDU.

En la **sentencia del expediente N.º 00045-2004-AI/TC**, el Tribunal Constitucional precisó que el derecho a la igualdad presenta dos facetas: la **igualdad ante la ley** y la **igualdad en la aplicación de la ley**. La primera exige que las normas sean aplicadas de manera uniforme a todos los que se encuentren en la misma situación jurídica; la segunda obliga al legislador y a la administración pública a evitar diferenciaciones arbitrarias que carezcan de justificación razonable. En ese sentido, la exclusión de los servidores administrativos de las **DRE y UGEL de Lima Metropolitana** de los alcances de la **Ley N.º 32424**, que dispone la homologación del Incentivo Único – CAFAE, constituye una vulneración directa del principio de igualdad, al establecer una diferenciación sin sustento objetivo dentro del mismo pliego presupuestal.

Complementariamente, el artículo 26 inciso 1 de la **Constitución Política del Perú** dispone que, en las relaciones laborales, el Estado debe garantizar la **igualdad de oportunidades sin discriminación** y el respeto a la **remuneración equitativa por trabajo de igual valor**. Este mandato se articula con los convenios internacionales ratificados por el Perú, especialmente el **Convenio N.º 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración**, que obliga a los Estados a adoptar medidas efectivas para eliminar las desigualdades salariales entre trabajadores que desempeñan funciones equivalentes. En tal sentido, la nivelación del Incentivo Único – CAFAE se configura como una medida de justicia laboral y de cumplimiento constitucional, orientada a restablecer la equidad interna y la coherencia normativa dentro del Pliego 010 – Ministerio de Educación.

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El problema central que origina la presente propuesta legislativa es la **desigualdad existente en el monto del Incentivo Único – CAFAE** entre los servidores administrativos de la **sede central del Ministerio de Educación (MINEDU)** y aquellos que laboran en las **Direcciones Regionales de Educación (DRE) y Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)**, pese a pertenecer todos al mismo **Pliego Presupuestal 010 – MINEDU**. Esta diferencia en la percepción del incentivo económico se traduce en un trato desigual entre trabajadores que cumplen funciones administrativas de naturaleza similar, configurando una vulneración del principio constitucional de igualdad ante la ley y del derecho a una remuneración equitativa por igual trabajo.

Entre las causas principales de esta disparidad se encuentra la **ausencia de una escala unificada** del Incentivo Único elaborada y aprobada por el **Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)**, la cual contemple las particularidades históricas y presupuestales de cada unidad ejecutora del Pliego 010. A ello se suma la **fragmentación administrativa del MINEDU**, que cuenta con múltiples unidades ejecutoras con diferentes niveles de autonomía en la gestión de sus recursos humanos y financieros, lo que ha permitido la aplicación desigual de criterios para la asignación del CAFAE. Además, la **falta de mecanismos automáticos de nivelación** entre las dependencias del pliego ha perpetuado estas brechas sin que existan procedimientos claros para corregirlas.

La información del **Informe de Evaluación Institucional del PEI-POI del Pliego 010 (primer semestre 2024)** muestra que las **21 unidades ejecutoras del MINEDU** enfrentan diferencias significativas en su capacidad operativa, ejecución presupuestal y carga administrativa. En Lima Metropolitana, por ejemplo, las siete unidades ejecutoras (la DRELM y seis UGEL) reportan **limitaciones en la contratación y supervisión del personal**, así como una alta carga administrativa que afecta el cumplimiento de metas institucionales.

Esta situación refleja un desequilibrio estructural entre la sede central que concentra mayores recursos y las dependencias desconcentradas, que asumen responsabilidades operativas sin recibir un tratamiento remunerativo equivalente. Las consecuencias de esta desigualdad son de carácter estructural y social. La disparidad en los incentivos genera **desmotivación, pérdida de compromiso institucional, incremento de la rotación laboral y dificultad para retener personal calificado**, especialmente en las regiones. Esto afecta la eficiencia en la ejecución de las funciones administrativas esenciales para el soporte del sistema educativo, tales como la gestión de personal, el mantenimiento de infraestructura, la ejecución de presupuesto y la supervisión educativa.

IV. LA NECESIDAD Y LA JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

La presente iniciativa legislativa es necesaria para **corregir una situación de inequidad persistente dentro del Pliego Presupuestal 010 – Ministerio de Educación**, donde los servidores administrativos de las Direcciones Regionales de

Educación (DRE) y Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) perciben un **monto inferior del Incentivo Único – CAFAE** respecto a los trabajadores de la sede central, a pesar de cumplir funciones equivalentes en la gestión administrativa del sistema educativo. Esta desigualdad, además de ser contraria al principio constitucional de **igualdad de remuneración por trabajo de igual valor**, genera un impacto negativo en la moral institucional, la estabilidad laboral y la eficiencia del servicio público. Por ello, se justifica la necesidad de establecer una **escala unificada del CAFAE**, elaborada por el Ministerio de Economía y Finanzas, que permita garantizar la equidad interna, optimizar el uso de los recursos institucionales y fortalecer la cohesión del personal administrativo que sostiene la gestión educativa descentralizada del país.

V. MARCO NORMATIVO.

- a) **Constitución Política del Perú**, artículos 2 inciso 2 y 26 inciso 1, que consagran el derecho a la igualdad ante la ley y a la remuneración equitativa por trabajo de igual valor.
- b) **Decreto Legislativo N.º 276**, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- c) **Decreto Supremo N.º 005-90-PCM**, Reglamento del Decreto Legislativo N.º 276.
- d) **Decreto Supremo N.º 006-75-PM-INAP**, que aprueba las normas generales para la aplicación del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAF AE).
- e) **Decreto de Urgencia N.º 088-2001**, que regula los recursos que constituyen los fondos de asistencia y estímulo.
- f) **Ley N.º 28411**, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Novena Disposición Transitoria.
- g) **Decreto Supremo N.º 050-2005-PCM**, que establece disposiciones para la administración y supervisión de los CAF AE.
- h) **Decreto de Urgencia N.º 038-2019**, que establece reglas sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público.
- i) **Decreto de Urgencia N.º 044-2021**, que otorga competencia exclusiva a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF en materia de ingresos del personal del sector público.
- j) **Ley N.º 32185**, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.
- k) **Convenio N.º 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)**, sobre igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por trabajo de igual valor.

VI. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa no infringe la Constitución ni el marco jurídico vigente; su aplicación se enmarca dentro de las competencias establecidas para el Congreso de la República y las entidades del Poder Ejecutivo. La norma es complementaria y coherente con las disposiciones del Decreto Legislativo N.º 276, la Ley N.º 28411 y los Decretos de Urgencia N.º 038-2019 y N.º 044-2021, al fortalecer la gestión fiscal y promover la equidad interna en la administración pública. Asimismo, no deroga ni modifica otras normas en materia presupuestal o laboral, sino que establece lineamientos técnicos para la nivelación progresiva del Incentivo Único – CAFAE, garantizando su compatibilidad con el ordenamiento nacional y los principios de sostenibilidad fiscal.

VII. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no generará un gasto adicional significativo para el Erario Público Nacional, ya que es declarativo de interés nacional. Además, esta propuesta enfoca en la necesidad de proteger

La presente propuesta legislativa no generará un gasto adicional significativo para el Erario Público Nacional, ya que no implica la creación de nuevas asignaciones presupuestales, sino que dispone la nivelación del Incentivo Único – CAFAE utilizando los recursos existentes dentro del presupuesto institucional de las unidades ejecutoras del Pliego 010 – Ministerio de Educación. En consecuencia, la medida es fiscalmente sostenible y se enmarca dentro de los principios de responsabilidad y disciplina presupuestaria establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Su implementación será progresiva y estará sujeta a la disponibilidad de recursos, con la supervisión técnica de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF, asegurando una aplicación ordenada y transparente.

Desde la perspectiva social y económica, la nivelación del CAFAE representa una medida redistributiva con alto impacto en la economía familiar de los servidores administrativos del sector educación. Se estima que el incremento promedio de los ingresos mensuales beneficiará directamente a miles de familias cuyos jefes de hogar laboran en las DRE y UGEL, especialmente en regiones donde el costo de

vida es elevado. Este aumento en el poder adquisitivo tendrá un efecto multiplicador en el consumo local, dinamizando el comercio y los servicios en las comunidades donde residen los trabajadores del Pliego 010. Además, al fortalecer la estabilidad económica de los servidores públicos, se impulsa la productividad laboral y la cohesión social.

En términos institucionales, la iniciativa legislativa producirá beneficios no monetarios relevantes, al mejorar la motivación, el compromiso y la satisfacción del personal administrativo. Diversos estudios sobre gestión pública demuestran que la percepción de justicia y equidad salarial incrementa la eficiencia, reduce la rotación de personal y fortalece la identificación del trabajador con los objetivos del Estado. En este sentido, la nivelación del CAFAE no solo corrige una brecha histórica de trato desigual, sino que refuerza la legitimidad institucional del Ministerio de Educación al garantizar condiciones homogéneas entre sus servidores, sin importar la sede en la que laboren.

VIII. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se alinea con la **Política de Estado N.º 14 del Acuerdo Nacional**, referida al “**Acceso al empleo pleno, digno y productivo**”, que promueve la creación de empleos con condiciones adecuadas, seguridad social y remuneración equitativa. La nivelación del Incentivo Único – CAFAE contribuye a este compromiso al eliminar la **discriminación salarial** que afecta a miles de servidores administrativos del Pliego 010 – MINEDU, garantizando igualdad de condiciones y fortaleciendo la carrera pública. Asimismo, la propuesta se vincula con la **Agenda Legislativa 2024–2025**, específicamente con el **Objetivo II: Equidad y Justicia Social**, que identifica como prioridad la equiparación de derechos laborales, asegurando justicia remunerativa y reconocimiento al trabajo digno en el sector público.