



Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA Período Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Han sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, de autoría de los Congresistas: Eduardo Salhuana Cavides del Grupo Parlamentario Alianzas Para el Progreso y de Waldemar José Cerrón Rojas del Grupo Parlamentario Perú Libre, que proponen incorporar una disposición complementaria final a la Ley 32424.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República acordó por **UNANIMIDAD**, con la dispensa del trámite de aprobación del acta para proceder a ejecutar los acuerdos, en su Vigésima Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 2 de diciembre de 2025, proponer la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, con un texto sustitutorio que se encuentra en la parte final del presente dictamen. Votaron a favor los congresistas Soto Reyes, Alejandro; Martínez Talavera, Pedro Edwin; Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Amuruz Dulanto, Yessica Rosselli; Arriola Tueros, José Alberto; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Calle Lobatón, Digna; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Flores Ancachi, Jorge Luis; Gonza Castillo, Américo; Heidinger Ballesteros, Nelcy Lidia; Jiménez Heredia, David Julio; Mita Alanoca, Isaac; Monteza Facho, Silvia María; Palacios Huamán Margot; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Ramírez García, Tania Estefany; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Robles Araujo, Silvana Emperatriz; Salhuana Cavides, Eduardo; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Varas Meléndez, Elías Marcial; Zea Choquechambi, Oscar; y Zegarra Saboya, Ana Zadith.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

Ambos proyectos de Ley fueron decretados a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como única comisión dictaminadora.

Nº	PROYECTO DE LEY	PRIMERA COMISIÓN DICTAMINADORA	SEGUNDA COMISIÓN DICTAMINADORA
1	13193/2025-CR	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República	
2	13349/2025-CR	Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República	

1.2. Antecedentes parlamentarios

El antecedente directo a los Proyectos de Ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, es la Ley 32424, aprobada en la legislatura anterior, que estableció la homologación del Incentivo Único – CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276 en los

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

gobiernos regionales. Dicha norma dispuso la creación de una escala única y obligatoria del incentivo, tomando como referencia el monto más alto percibido dentro de cada nivel remunerativo, con el objetivo de garantizar la equidad en el acceso y percepción de este beneficio.

Sin embargo, la implementación de la Ley 32424 se ha visto limitada por las disposiciones generales de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, particularmente por lo establecido en su artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9, que prohíben reajustes, incrementos o creación de nuevos beneficios de personal, así como restricciones para realizar modificaciones presupuestarias en la partida de gastos de personal. Estas disposiciones, de carácter general, impiden que los gobiernos regionales puedan ejecutar la homologación del incentivo único – CAFAE con cargo a sus presupuestos institucionales, pese a que la Ley 32424 ya lo autoriza.

Los Proyectos de Ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR surgen como respuesta a esta situación, proponiendo la incorporación de una Segunda Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, que exceptúe expresamente la implementación de la homologación del Incentivo Único – CAFAE de las restricciones contenidas en la Ley de Presupuesto vigente. De esta manera, se asegura la plena vigencia del mandato legal aprobado por el Congreso, evitando que las limitaciones presupuestarias que paraliza o posterga la aplicación de la homologación.

En consecuencia, el antecedente parlamentario evidencia que el Congreso ya reconoció el derecho de los servidores administrativos a la homologación del incentivo único – CAFAE mediante la Ley 32424, y que los proyectos actuales constituyen una medida complementaria y habilitante para garantizar su ejecución efectiva, en concordancia con los principios constitucionales de igualdad, progresividad de los derechos laborales y sostenibilidad fiscal.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Las iniciativas legislativas presentadas tiene como objetivo incorporar una disposición complementaria final a la Ley 32424, con el propósito de garantizar la implementación progresiva de la homologación del Incentivo Único – CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 276 en los gobiernos regionales.

Los proyectos de ley reconocen que, si bien la Ley 32424 estableció la homologación del incentivo y dispuso que su financiamiento se realice con cargo al presupuesto institucional de los gobiernos regionales, la aplicación de dicha norma se encuentra limitada por las disposiciones generales de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025 (Ley 32185), particularmente por lo establecido en su artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9. Estas restricciones impiden que los pliegos regionales puedan efectuar las modificaciones presupuestarias necesarias para cubrir el incremento que conlleva la nueva escala única del incentivo.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

2.1 Proyecto de Ley 13193/2025-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 13193/2025-CR consta de un solo artículo. Su objeto es, incorporar una disposición complementaria final a la Ley 32424, para regular la implementación de la homologación del incentivo único – CAFAE.

***“LEY QUE INCORPORA UNA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL A LA LEY 32424, PARA REGULAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LA HOMOLOGACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO - CAFAE*”**

Artículo único. Incorporación de disposición complementaria final a la Ley 32424.

Se incorpora una segunda disposición complementaria final a la Ley 32424, Ley que establece la homologación del Incentivo Único - CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276 en los gobiernos regionales, quedando redactada de la siguiente manera:

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación
(...)

SEGUNDA. Excepciones a restricciones presupuestarias para el financiamiento de la homologación del Incentivo Único - CAFAE

El financiamiento de la escala homologada del Incentivo Único - CAFAE, exclusivamente para los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la presente ley, se encuentra exceptuado de las restricciones establecidas en el artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente o la que haga sus veces en años fiscales subsiguientes.

2.2 Proyecto de Ley 13349/2025-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 13349/2025-CR consta de dos artículos. Su objeto es, incorporar una segunda disposición complementaria final a la Ley 32424, Ley que establece la homologación del Incentivo Único - CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276 en los gobiernos regionales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

“LEY QUE INCORPORA UNA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL A LA LEY 32424, CON EL FIN DE ESTABLECER LA IMPLEMENTACIÓN PROGRESIVA DEL PROCESO DE HOMOLOGACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO - CAFAE.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar una segunda disposición complementaria final a la Ley 32424, Ley que establece la homologación del Incentivo Único - CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276 en los gobiernos regionales.

Artículo 2. Incorporación de la segunda disposición complementaria final a la Ley 32424.

Se incorpora una segunda disposición complementaria final en la Ley 32424, Ley que establece la homologación del Incentivo Único - CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276 en los gobiernos regionales, quedando de la siguiente manera:

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación.

(...)

SEGUNDA. Excepciones a la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente.

El financiamiento correspondiente a la escala homologada del Incentivo Único - CAFAE, aplicable de manera exclusiva a los gobiernos regionales y sus respectivas unidades ejecutoras, conforme a lo previsto en el artículo 7 de la presente ley, queda exceptuado de las limitaciones contenidas en el artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N.º 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público vigente, o de la norma que la sustituya en los ejercicios fiscales posteriores.

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- Decreto Legislativo 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley 32185 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.
- Ley 32424 – Ley que establece la homologación del Incentivo Único – CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276 en los gobiernos regionales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso

En el contexto del análisis legislativo, se ha procedido a la revisión de los Proyectos de Ley N° 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, materia objeto del presente dictamen. Dicha revisión se efectuó conforme a lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República. Tras el análisis, se constató que los proyectos cumplen con los requisitos de admisibilidad previstos en la normativa vigente, habilitando así su tramitación dentro del procedimiento legislativo correspondiente.

Elementos presentes en los Proyectos de Ley.

- Fórmula legal: los proyectos presentan la correspondiente fórmula legal, que establece la estructura normativa y permite su adecuada incorporación al ordenamiento jurídico.
- Exposición de motivos: La iniciativa incluye una exposición de motivos que justifica la propuesta y fundamenta su importancia en el contexto legal y social.
- Efecto de la vigencia en la legislación: Se detalla el impacto que tendría la entrada en vigor la norma propuesta en la legislación nacional, permitiendo anticipar los posibles cambios y ajustes necesarios en el sistema normativo.
- Relación con el Acuerdo Nacional: Los proyectos establecen su vinculación con los lineamientos del Acuerdo Nacional, lo que asegura su coherencia con los objetivos estratégicos del país.
- Análisis costo-beneficio: Finalmente, la iniciativa incluye una sección dedicada al análisis costo-beneficio, en la cual se evalúan los recursos necesarios y los beneficios esperados como resultado de la implementación de la norma.

4.2. Análisis técnico

La Ley 32424 estableció la homologación del Incentivo Único – CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 276 en los gobiernos regionales. Sin embargo, su implementación se encuentra limitada por las disposiciones generales de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, particularmente por lo dispuesto en su artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9, que restringen la creación, incremento o modificación de beneficios de personal y las modificaciones presupuestarias en la partida de gastos de personal.

En este contexto, resulta necesario incorporar una disposición complementaria final a la Ley 32424 que exceptúe expresamente la homologación del Incentivo Único – CAFAE de dichas restricciones, garantizando la plena vigencia de un derecho ya reconocido por el Congreso.

4.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

4.3.1 Necesidad:

La necesidad de los Proyectos de Ley N° 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, se fundamenta en que la Ley 32424, aprobada en la legislatura anterior, reconoció el derecho de los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276 en los gobiernos regionales a percibir una escala única y homologada del Incentivo Único – CAFAE.

Sin embargo, su implementación se encuentra limitada por las disposiciones generales de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, que en su artículo 6 prohíbe reajustes, incrementos o creación de nuevos beneficios de personal y en el numeral 9.1 del artículo 9 restringe las modificaciones presupuestarias en la partida de gastos de personal. Estas restricciones, de carácter general, impiden que los gobiernos regionales puedan ejecutar la homologación con cargo a sus presupuestos institucionales, aun cuando la Ley 32424 ya lo autoriza.

En este contexto, resulta indispensable incorporar una disposición complementaria final a la Ley 32424 que exceptúe expresamente la implementación de la homologación del Incentivo Único – CAFAE de las limitaciones de la Ley de Presupuesto vigente. De esta manera se asegura la ejecución efectiva y progresiva de la homologación, se evita que los derechos reconocidos por el Congreso queden paralizados por la norma presupuestaria anual y se garantiza la equidad remunerativa y la progresividad de los derechos laborales, en concordancia con la Constitución, respetando al mismo tiempo la sostenibilidad fiscal al financiarse con los presupuestos institucionales de los gobiernos regionales sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

4.3.2 Viabilidad:

La iniciativa es viable porque no genera nuevos beneficios ni incrementos adicionales no previstos, sino que habilita la ejecución de una norma ya aprobada. El financiamiento se realiza con cargo al presupuesto institucional de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras, conforme al artículo 7 de la Ley 32424, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Asimismo, la propuesta respeta los principios de sostenibilidad fiscal establecidos en el Decreto Legislativo 1440, al mantener el equilibrio presupuestario dentro de cada pliego regional.

4.3.3 Oportunidad:

La incorporación de la disposición complementaria final es oportuna, pues evita que las restricciones presupuestarias anuales paralicen o posterguen la aplicación de la Ley 32424. Con ello se asegura la implementación progresiva de la homologación del Incentivo Único – CAFAE, eliminando desigualdades remunerativas y fortaleciendo la carrera administrativa en el régimen del Decreto Legislativo N.º 276.

Además, la medida contribuye a la estabilidad laboral y al clima institucional en los gobiernos regionales, alineándose con las políticas de Estado sobre modernización del servicio civil y equidad territorial.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

4.4. De la problemática expresada por la iniciativa legislativa

La Ley 32424 estableció la homologación del Incentivo Único – CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 276 en los gobiernos regionales, disponiendo que su financiamiento se realice con cargo al presupuesto institucional de los pliegos respectivos. Sin embargo, en la práctica su implementación se encuentra paralizada debido a las restricciones generales contenidas en la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.

El artículo 6 de dicha norma prohíbe de manera expresa el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y compensaciones económicas de cualquier naturaleza, así como la aprobación de nuevas bonificaciones o beneficios. A su vez, el numeral 9.1 del artículo 9 restringe las modificaciones presupuestarias en la partida de gastos de personal, impidiendo que los gobiernos regionales puedan habilitar recursos para financiar la homologación del incentivo.

Esta situación genera un **vacío operativo**: por un lado, existe una ley aprobada por el Congreso que reconoce un derecho laboral y ordena su financiamiento con cargo a los presupuestos institucionales; por otro, las disposiciones generales de la Ley de Presupuesto vigente bloquean la posibilidad de ejecutar dicho mandato. El resultado es la imposibilidad de aplicar la homologación, lo que mantiene las desigualdades remunerativas que la Ley 32424 buscaba corregir y genera incertidumbre jurídica en los gobiernos regionales.

La problemática expresada por las iniciativas legislativas es, por tanto, la **contradicción normativa** entre una ley especial que reconoce un derecho laboral y una ley anual de presupuesto que impide su ejecución. Esta contradicción afecta directamente a miles de servidores administrativos del régimen del Decreto Legislativo N.º 276, quienes ven postergada la aplicación de la homologación del Incentivo Único – CAFAE, vulnerando el principio constitucional de progresividad de los derechos laborales y debilitando la confianza institucional en el cumplimiento de las normas aprobadas por el Congreso.

Las iniciativas legislativas cuentan con su exposición de motivos que a continuación se presenta los aspectos más relevantes.

Proyecto de Ley 13193/2025-CR

“(…)

Aunque la Ley 32424 asegura el financiamiento de la homologación con cargo a los presupuestos de los pliegos regionales, existe un obstáculo: la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025. Esta ley de presupuesto contiene normas generales (como el artículo 6 y el numeral 9.1 del artículo 9) que, de modo general, restringen o prohíben la autorización de nuevos gastos de personal o el incremento de remuneraciones e incentivos, salvo que exista una excepción legal explícita.”

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

"(...)

Para aplicar la homologación, los gobiernos regionales necesitan una excepción explícita para utilizar o realizar modificaciones presupuestarias que cubran el incremento que conlleva la nueva escala única. Sin esta excepción expresa en la Ley de Presupuesto vigente, sus disposiciones restrictivas podrían paralizar o postergar la aplicación de la Ley 32424. Esto, además de ser un problema legal, iría en contra del principio constitucional de progresividad de los derechos laborales y mantendría las desigualdades remunerativas que la ley busca corregir."

"(...)

Resulta crucial incluir una disposición complementaria final en la Ley 32424, para que el artículo 7 de esa ley se pueda aplicar sin contratiempos. Al exceptuar a los gobiernos regionales de las restricciones presupuestarias sobre los gastos de personal, se asegura que los pliegos regionales puedan cumplir con su obligación de financiar la homologación con sus propios presupuestos institucionales."

"(...)

Hay que tener en cuenta, con la disposición complementaria propuesta tendría carácter permanente, tanto para el año fiscal vigente y los subsiguientes. En sí, su objetivo es iniciar la implementación de la homologación del Incentivo Único-CAFAE, basada en la escala técnica definida por la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)."

(...)

El aumento en el gasto de personal es un resultado necesario y ya está previsto en la Ley 32424. La precisión propuesta, a través de la incorporación de una nueva disposición complementaria final, no crea un gasto adicional, sino que, más bien, desbloquea o facilita la capacidad de los gobiernos regionales para ejecutar un mandato legal ya existente. Por consiguiente, los beneficios de la medida propuesta supera con creces al costo económico, sobre todo porque no se trata de generar nuevos gastos, sino de cumplir con el requisito de igualar los pagos al nivel más alto que ya existe."

Proyecto de Ley 13349/2025-CR.

"(...)

Sin embargo, para hacer efectiva esta homologación, los gobiernos regionales requieren una excepción explícita que les permita utilizar y adecuar sus recursos presupuestarios a fin de cubrir el incremento derivado de la nueva escala única. En ausencia de esta excepción dentro de la Ley de Presupuesto vigente, las restricciones allí contenidas podrían impedir o retrasar la aplicación de la Ley 32424. Ello no solo generaría un obstáculo jurídico, sino que también

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

contravendría el principio constitucional de progresividad de los derechos laborales, perpetuando las desigualdades remunerativas que la norma pretende corregir."

(...)

"La precisión normativa propuesta mediante la incorporación de una nueva Disposición Complementaria Final no crea gastos adicionales al Estado; por el contrario, habilita a los gobiernos regionales a ejecutar un mandato legal ya vigente. Esta propuesta reafirma la plena vigencia del artículo 7 de la Ley 32424, el cual dispone que la homologación del Incentivo Único - CAFAE debe financiarse con el presupuesto institucional de cada gobierno regional. Asimismo, garantiza que las entidades regionales y sus unidades ejecutoras puedan utilizar sus recursos para aplicar la escala homologada, evitando que las restricciones generales de las leyes anuales de presupuesto limiten o bloqueen el cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 32424."

(...)

"Si bien la Ley 32424 garantiza que la homologación sea financiada con los recursos de los propios pliegos regionales, su aplicación enfrenta una limitación concreta: la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025. Dicha norma presupuestal incorpora disposiciones de alcance general entre ellas, el artículo 6 y el numeral 9.1 del artículo 9 que impiden autorizar nuevos gastos de personal o disponer incrementos en remuneraciones e incentivos, salvo cuando exista una excepción legal expresa. Esta situación genera un conflicto operativo que hace imprescindible precisar normativamente la excepción correspondiente para viabilizar la homologación."

5. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

5.1 Análisis normativo

El presente análisis evalúa las principales disposiciones normativas relacionadas con los Proyectos de Ley N° 13193/2025-CR y N° 13349/2025-CR, que tienen el propósito en común de incorporar una disposición complementaria final a la Ley 32424, orientada a regular la implementación gradual del proceso de homologación del incentivo único – CAFAE.

- Constitución Política del Perú; los proyectos se sustentan en los principios constitucionales de igualdad y progresividad de los derechos laborales (artículos 2 y 23), al buscar eliminar las desigualdades remunerativas entre servidores administrativos del régimen del Decreto Legislativo N.º 276 en los gobiernos regionales. Asimismo, se enmarca en la competencia del Congreso para legislar en materia presupuestaria (artículo 79), habilitando la ejecución de un derecho ya reconocido sin generar nuevos gastos adicionales al Tesoro Público.
- Decreto Legislativo N.º 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; La iniciativa se vincula directamente con este dispositivo, pues los beneficiarios de la homologación del Incentivo Único – CAFAE son los servidores

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

administrativos sujetos al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N.º 276. Los proyectos aseguran que la homologación se aplique de manera uniforme y progresiva, respetando los principios de equidad y justicia remunerativa establecidos en dicho régimen.

- Decreto Legislativo N.º 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público; los proyectos de Ley N° 13193/2025-CR y N° 13349/2025-CR se relacionan con este dispositivo al precisar que el financiamiento de la homologación se realizará con cargo al presupuesto institucional de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras. De esta manera, se respeta el principio de sostenibilidad fiscal y el marco de responsabilidad presupuestaria, al no demandar recursos adicionales al Tesoro Público ni afectar el equilibrio presupuestario nacional.
- Ley 32185 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025; este dispositivo es el principal obstáculo que la iniciativa busca superar. El artículo 6 prohíbe incrementos o creación de beneficios de personal, y el numeral 9.1 del artículo 9 restringe las modificaciones presupuestarias en la partida de gastos de personal. Los proyectos de ley proponen incorporar una disposición complementaria final a la Ley 32424 que exceptúa expresamente la homologación del Incentivo Único – CAFAE de estas restricciones, asegurando su implementación efectiva.
- Ley 32424 – Ley que establece la homologación del Incentivo Único – CAFAE; los proyectos se vinculan directamente con esta norma, pues no crea un nuevo beneficio, sino que habilita la ejecución de la homologación ya aprobada. La incorporación de la disposición complementaria final garantiza que el artículo 7 de la Ley 32424, que establece el financiamiento con cargo a los presupuestos institucionales de los gobiernos regionales, pueda aplicarse sin contratiempos frente a las restricciones de la Ley de Presupuesto vigente.

5.2 Efecto de la vigencia de la norma

La entrada en vigor de los Proyectos de Ley N° 13193/2025-CR y N° 13349/2025-CR generará como efecto inmediato la implementación progresiva de la homologación de incentivo único del CAFAE.

5.2.1 Efectos jurídicos y normativos

La aprobación de los proyectos de Ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR generará efectos jurídicos inmediatos al modificar la Ley 32424 mediante la incorporación de una segunda disposición complementaria final. Esta modificación amplía el alcance de la norma original y establece de manera expresa que la homologación del Incentivo Único – CAFAE queda exceptuada de las restricciones presupuestarias contenidas en la Ley de Presupuesto 2025. Con ello se elimina la contradicción normativa que actualmente impide la ejecución de un derecho ya reconocido por el Congreso.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

El efecto más relevante es la exoneración expresa de las prohibiciones establecidas en el artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32185. Jurídicamente, esta excepción habilita a los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para financiar la homologación del Incentivo Único – CAFAE, sin que se les pueda objetar por contravenir las disposiciones generales de la Ley de Presupuesto. De esta manera, se asegura la plena vigencia del artículo 7 de la Ley 32424, que ordena el financiamiento con cargo al presupuesto institucional de los pliegos regionales.

La disposición complementaria final propuesta tendrá carácter permanente, lo que significa que cada nueva Ley de Presupuesto deberá interpretarse en concordancia con esta excepción.

Finalmente, la aprobación de los proyectos tendrá un impacto positivo en la gestión presupuestaria regional, pues otorga a los gobiernos regionales la facultad expresa de utilizar sus presupuestos institucionales para financiar la homologación. Esto refuerza la autonomía presupuestaria de los pliegos regionales dentro del marco del Sistema Nacional de Presupuesto, al mismo tiempo que respeta los principios de sostenibilidad fiscal y equilibrio presupuestario. En consecuencia, los efectos jurídicos y normativos de la iniciativa consolidan la coherencia del ordenamiento legal, aseguran la ejecución de un derecho previamente reconocido y fortalecen la institucionalidad del régimen laboral público.

5.2.2 Efectos Institucionales y Administrativos

Se fortalecerá la capacidad de los gobiernos regionales para cumplir con la Ley 32424, al otorgarles una habilitación expresa para realizar las modificaciones presupuestarias necesarias que permitan financiar la homologación del Incentivo Único – CAFAE. Esto implica un efecto institucional directo, pues se refuerza la autonomía de gestión de los pliegos regionales dentro del marco del Sistema Nacional de Presupuesto, evitando que las disposiciones generales de la Ley de Presupuesto bloqueen la ejecución de un mandato legal aprobado por el Congreso.

Administrativamente, la norma permitirá que las oficinas de presupuesto y recursos humanos de los gobiernos regionales puedan registrar y aplicar la nueva escala homologada del incentivo sin restricciones, lo que agilizará los procesos internos de planificación, programación y ejecución de gastos de personal. Asimismo, se generará una mayor coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos y la Dirección General de Presupuesto Público, para garantizar que las modificaciones presupuestarias se realicen de manera ordenada y conforme a los principios de sostenibilidad fiscal.

Otro efecto administrativo será la reducción de conflictos internos y externos derivados de la imposibilidad de aplicar la Ley 32424. Al contar con una habilitación normativa clara, los gobiernos regionales evitarán litigios, reclamos administrativos y presiones sindicales, lo que contribuirá a un mejor clima laboral y a la estabilidad institucional. Además, la homologación progresiva del incentivo permitirá uniformar criterios de gestión de personal, eliminando desigualdades remunerativas y fortaleciendo la carrera administrativa bajo el régimen del Decreto Legislativo 276.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

En síntesis, los efectos institucionales y administrativos de la aprobación de los proyectos se traducen en mayor seguridad jurídica, autonomía presupuestaria regional, eficiencia en la gestión administrativa y fortalecimiento de la equidad laboral en el sector público, consolidando la capacidad de los gobiernos regionales para implementar políticas de recursos humanos de manera coherente y sostenible.

5.2.3 Efectos Presupuestarios y Financieros

En términos presupuestarios, la norma permitirá que los pliegos regionales realicen las modificaciones necesarias en la partida de gastos de personal, al quedar exceptuados de las restricciones generales de la Ley de Presupuesto 2025. Esto implica que los gobiernos regionales podrán reorientar recursos dentro de su presupuesto aprobado, sin necesidad de solicitar créditos adicionales al Tesoro Público, lo que fortalece su autonomía de gestión y evita la paralización de la homologación.

Financieramente, el efecto principal será el incremento en el gasto de personal de los gobiernos regionales, derivado de la nivelación de los incentivos al estándar más alto existente. Este aumento, sin embargo, no representa un gasto nuevo para el Estado, sino la aplicación de un derecho previamente reconocido por el Congreso. El financiamiento provendrá de los recursos ordinarios asignados a cada pliego regional, lo que asegura que la medida se mantenga dentro de los márgenes de sostenibilidad fiscal establecidos por el Sistema Nacional de Presupuesto.

Otro efecto financiero relevante es la previsibilidad que otorga la disposición complementaria final, al establecer que la excepción a las restricciones presupuestarias tendrá carácter permanente. Esto permitirá que los gobiernos regionales planifiquen con mayor certeza sus gastos de personal y eviten conflictos derivados de interpretaciones restrictivas de la ley de presupuesto.

En síntesis, los efectos presupuestarios y financieros de la aprobación de los proyectos se traducen en una mayor capacidad de gestión de los gobiernos regionales, un incremento controlado y previsto en el gasto de personal, y la garantía de que la homologación del Incentivo Único – CAFAE se ejecute de manera progresiva y sostenible, sin comprometer recursos adicionales del Tesoro Público ni afectar el equilibrio fiscal nacional.

5.2.4 Efectos Sociales y Políticos.

En el ámbito social, la norma permitirá que los servidores administrativos del régimen del Decreto Legislativo N.º 276 en los gobiernos regionales accedan efectivamente a la homologación del Incentivo Único – CAFAE, eliminando las desigualdades remunerativas que hoy persisten entre trabajadores que cumplen funciones similares. Esto generará un impacto positivo en el clima laboral, al fortalecer la percepción de justicia y equidad dentro del sector público, y contribuirá a la mejora de la motivación y productividad de los servidores. Asimismo, la medida refuerza el principio constitucional de progresividad de los derechos laborales,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

consolidando la confianza de los trabajadores en que las normas aprobadas por el Congreso se cumplen y no quedan bloqueadas por disposiciones presupuestarias restrictivas.

En el plano político, la aprobación de los proyectos reafirma el rol del Congreso como garante de los derechos laborales y como órgano que corrige contradicciones normativas entre leyes especiales y leyes anuales de presupuesto. Este efecto fortalece la legitimidad institucional del Parlamento, al demostrar capacidad de respuesta frente a demandas sociales y laborales que requieren soluciones normativas claras. Además, la medida puede contribuir a reducir tensiones entre los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N.º 276 y las autoridades regionales, evitando conflictos sindicales y movilizaciones que suelen surgir cuando los derechos reconocidos no se aplican. Políticamente, la norma también se alinea con las políticas de Estado sobre modernización del servicio civil y descentralización, al otorgar a los gobiernos regionales mayor capacidad de gestión en materia de recursos humanos y al garantizar condiciones laborales más equitativas en todo el territorio nacional.

En síntesis, los efectos sociales y políticos de la aprobación de los proyectos se traducen en mayor equidad y cohesión social dentro del régimen laboral público, junto con un fortalecimiento de la legitimidad y capacidad del Congreso para garantizar la aplicación efectiva de los derechos reconocidos, consolidando la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.

6. MATERIAS LEGISLATIVAS QUE SON DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Comisión de Presupuesto es una Comisión Ordinaria que se encarga del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización de las materias del presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, Programación Multianual y Gestión de Inversiones, gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de recursos humanos, procurando homologar su especialidad con las materias que le corresponden al Viceministerio de Hacienda, tal como se desprende del literal a) del artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República¹, concordado con el artículo 6 del Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público² y el literal h) del artículo 10 del Texto Integrado Actualizado del

¹ Reglamento del Congreso de la República

Artículo 35. Existen cuatro clases de Comisiones:

a) Comisiones Ordinarias; encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización. El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado. Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias:

[...]

17. Presupuesto y Cuenta General de la República.

[...].

² Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público

[...]

Artículo 6.- Gobernanza de la Administración Financiera del Sector Público

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante Resolución Ministerial 331-2023-EF/41³.

Cabe precisar, que, entre las materias legislativas que son competencia de la Comisión de Presupuesto, figuran el estudio y análisis de los Proyectos de Ley de Presupuesto, Equilibrio Financiero, Endeudamiento del Sector Público, el estudio y análisis de la Cuenta General de la República, conforme a lo regulado en los artículos 77⁴, 78⁵, 80⁶ y 81⁷ de la Constitución Política.

6.1 La Administración Financiera del Sector Público, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, está conformada por:

1. El Sistema Nacional de Presupuesto Público.
2. El Sistema Nacional de Tesorería.
3. El Sistema Nacional de Endeudamiento Público.
4. El Sistema Nacional de Contabilidad.
5. El Sistema Nacional de Abastecimiento.
6. El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
7. La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.

6.2 La cobertura de cada integrante de la Administración Financiera del Sector Público se establece en la norma que lo regula.

6.3 Los integrantes de la Administración Financiera del Sector Público se articulan a través del Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público.

[...].

³ Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas

[...]

Artículo 10.

[...]

h) Asesorar y colaborar con el/la Ministro/a en las materias de presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de recursos humanos [...].

⁴ "Presupuesto Público

Artículo 77.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon".

⁵ "Proyectos de Ley de Presupuesto, Endeudamiento y Equilibrio Financiero

Artículo 78.- El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año".

⁶ "Artículo 80.- Sustentación del Presupuesto Público

El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución".

⁷ "Artículo 81.- La Cuenta General de la República

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

6.1. Propuesta de solución:

El Texto Sustitutorio que se va a proponer, constituye la propuesta de solución normativa elaborada por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República frente a la problemática identificada. Su estructura es clara y precisa: mediante un artículo único se incorpora una Segunda Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, con el objetivo de garantizar la implementación efectiva de la homologación del Incentivo Único – CAFAE en los gobiernos regionales.

El análisis muestra que la fórmula legal no crea un nuevo beneficio ni genera obligaciones adicionales al Tesoro Público, sino que habilita la ejecución de un derecho previamente reconocido por el Congreso. La disposición exceptúa expresamente la homologación de las restricciones contenidas en el artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente. De esta manera, se elimina la contradicción normativa entre una ley especial que reconoce un derecho laboral y una ley anual de presupuesto que lo bloquea.

La descripción del texto evidencia que su alcance. Esto otorga seguridad jurídica a los gobiernos regionales, quienes podrán realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para financiar la homologación con cargo a sus presupuestos institucionales.

En síntesis, el Texto Sustitutorio es una solución normativa de carácter habilitante y complementario, que asegura la ejecución progresiva de la Ley 32424, fortalece la autonomía presupuestaria regional, garantiza la equidad remunerativa de los servidores administrativos del régimen del Decreto Legislativo 276 y respeta los principios de sostenibilidad fiscal.

6.1.1 Análisis de viabilidad jurídica y presupuestaria

La viabilidad presupuestaria se sustenta en que la medida se financia con recursos ordinarios de los pliegos regionales, no compromete la estabilidad fiscal nacional y asegura la implementación progresiva de la homologación del Incentivo Único – CAFAE de manera sostenible.

Viabilidad jurídica

El Texto Sustitutorio es jurídicamente viable porque se limita a incorporar una disposición complementaria final a la Ley 32424, sin alterar su esencia ni crear nuevos beneficios. La norma propuesta se enmarca en los principios constitucionales de igualdad y progresividad de los

La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, es remitida por el Presidente de la República al Congreso de la República en un plazo que vence el quince de agosto del año siguiente a la ejecución del presupuesto.

La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el quince de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión revisora al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República".

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

derechos laborales (artículos 2 y 23 de la Constitución), al garantizar la aplicación efectiva de la homologación del Incentivo Único – CAFAE para los servidores administrativos del régimen del Decreto Legislativo 276. Asimismo, respeta la competencia del Congreso en materia presupuestaria (artículo 79 de la Constitución), al establecer una excepción expresa frente a las restricciones de la Ley de Presupuesto vigente.

Desde el punto de vista normativo, la propuesta elimina la contradicción entre una ley especial que reconoce un derecho laboral (Ley 32424) y una ley anual de presupuesto que lo bloquea (Ley 32185). Al otorgar carácter permanente a la excepción, se asegura la seguridad jurídica y la coherencia del ordenamiento legal. En consecuencia, la fórmula legal es jurídicamente sólida, pues armoniza el mandato legal ya aprobado con el marco presupuestario nacional.

Viabilidad presupuestaria

En el plano presupuestario, la propuesta es viable porque no demanda recursos adicionales al Tesoro Público ni genera nuevos beneficios. El financiamiento de la homologación se realizará con cargo al presupuesto institucional de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras, conforme al artículo 7 de la Ley N.º 32424. Esto significa que los pliegos regionales deberán reorientar sus recursos dentro de los márgenes aprobados, respetando los principios de sostenibilidad fiscal y equilibrio presupuestario establecidos en el Decreto Legislativo N.º 1440.

El efecto presupuestario principal será el incremento en el gasto de personal derivado de la nivelación de los incentivos al estándar más alto existente. Sin embargo, este aumento ya estaba previsto en la Ley N.º 32424 y no constituye un gasto nuevo, sino la ejecución de un derecho reconocido.

6.1.2 Modificaciones Normativas Clave:

El texto sustitutorio de los Proyectos de Ley N° 13193/2025-CR y N° 13349/2025-CR, introduce cambios específicos y de gran relevancia en el ordenamiento jurídico, orientados a garantizar la plena ejecución de la Ley 32424. Estas modificaciones se pueden sintetizar en los siguientes aspectos:

- La primera modificación consiste en la incorporación de una Segunda Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, lo que amplía el marco normativo de la ley original. Esta disposición tiene como finalidad habilitar la implementación progresiva de la homologación del Incentivo Único – CAFAE, asegurando que el mandato legal aprobado por el Congreso no quede limitado por disposiciones presupuestarias de carácter general.
- La segunda modificación clave es la exoneración expresa de las restricciones presupuestarias contenidas en el artículo 6 y en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025. Con ello se elimina la contradicción normativa entre una ley especial que reconoce un derecho laboral y una ley anual de presupuesto que lo bloquea, otorgando seguridad jurídica y coherencia al sistema legal.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

- Finalmente, la tercera modificación relevante es el reforzamiento de la autonomía presupuestaria de los gobiernos regionales, al facultarlos expresamente para realizar las modificaciones presupuestarias necesarias con cargo a sus presupuestos institucionales. Esta habilitación fortalece la capacidad de gestión de los pliegos regionales dentro del Sistema Nacional de Presupuesto, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y respetando los principios de sostenibilidad fiscal.

6.1.3 Impacto Financiero Real y Beneficios Projectados:

El impacto financiero real de la aprobación de las dos propuestas legislativas se traduce en un incremento en el gasto de personal de los gobiernos regionales, derivado de la aplicación de la escala homologada del Incentivo Único – CAFAE. Este incremento no constituye un gasto nuevo ni adicional para el Estado, sino la ejecución de un derecho previamente reconocido por la Ley 32424. El financiamiento se realizará con cargo al presupuesto institucional de los pliegos regionales y sus unidades ejecutoras, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la citada ley, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público. En consecuencia, el impacto financiero es controlado y sostenible, pues se mantiene dentro de los márgenes de responsabilidad fiscal establecidos en el Decreto Legislativo 1440, que regula el Sistema Nacional de Presupuesto Público.

El efecto inmediato será la necesidad de reorientar recursos dentro de los presupuestos regionales para cubrir la nivelación del incentivo, lo que implica ajustes administrativos y técnicos en la programación de gastos de personal. Sin embargo, la disposición complementaria final propuesta otorga previsibilidad y estabilidad, al establecer que la excepción a las restricciones presupuestarias.

En cuanto a los beneficios proyectados, la medida generará un **impacto positivo en la equidad remunerativa, al eliminar las desigualdades existentes entre servidores administrativos que desempeñan funciones similares bajo el régimen del Decreto Legislativo 276**. Este beneficio social se reflejará en un mejor clima laboral, mayor motivación y productividad de los trabajadores, así como en la reducción de conflictos sindicales y administrativos. A nivel institucional, la homologación fortalecerá la carrera administrativa y contribuirá a la modernización del servicio civil en los gobiernos regionales, alineándose con las políticas de Estado sobre descentralización y equidad territorial.

En síntesis, el impacto financiero real de la iniciativa es un incremento previsto y controlado en el gasto de personal, financiado con recursos ordinarios de los gobiernos regionales, mientras que los beneficios proyectados superan ampliamente dicho costo, al garantizar justicia remunerativa, estabilidad institucional y confianza en el cumplimiento de los derechos laborales reconocidos por el Congreso.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

7. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Árbol de Problemas – Proyectos de Ley N° 13193/2025-CR y N° 13349/2025-CR.

Problema central: imposibilidad de aplicar la homologación del Incentivo Único – CAFAE reconocida por la Ley 32424, debido a las restricciones generales de la Ley de Presupuesto vigente, lo que mantiene desigualdades remunerativas y genera inseguridad jurídica en los gobiernos regionales.

Causas

Normativas

- Restricciones del artículo 6 y numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32185 (Presupuesto 2025).
- Contradicción entre una ley especial (Ley 32424) y una ley anual de presupuesto.

Institucionales

- Falta de facultad expresa de los gobiernos regionales para modificar sus presupuestos en la partida de gastos de personal.
- Limitaciones administrativas en la programación y ejecución de recursos.

Jurídicas

- Ausencia de una disposición complementaria que exceptúe la homologación de las restricciones presupuestarias.
- Inseguridad normativa sobre la vigencia de los derechos reconocidos.

Efectos

Sociales

- Persistencia de desigualdades remunerativas entre servidores administrativos del régimen del Decreto Legislativo 276.
- Desmotivación laboral y conflictos sindicales.

Institucionales

- Paralización de la implementación de la Ley 32424.
- Debilitamiento de la autonomía presupuestaria de los gobiernos regionales.

Jurídicos y políticos

- Vulneración del principio constitucional de progresividad de los derechos laborales.
- Pérdida de confianza en el cumplimiento de las normas aprobadas por el Congreso.
- Debilitamiento de la legitimidad institucional del Parlamento.

Árbol de Objetivos – Proyectos de Ley N° 13193/2025-CR y N° 13349/2025-CR

Objetivo central: garantizar la implementación efectiva y progresiva de la homologación del Incentivo Único – CAFAE, reconocida por la Ley N.º 32424, mediante la incorporación de una

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

disposición complementaria final que exceptúe esta medida de las restricciones presupuestarias vigentes.

Medios (causas transformadas en soluciones)

Normativos

- Incorporación de la Segunda Disposición Complementaria Final a la Ley N.º 32424.
- Excepción expresa frente a las restricciones del artículo 6 y numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N.º 32185.

Institucionales

- Facultar a los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras para realizar modificaciones presupuestarias en la partida de gastos de personal.
- Fortalecer la coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas para garantizar una aplicación ordenada y sostenible.

Jurídicos

- Consolidar la seguridad normativa y eliminar la contradicción entre leyes especiales y leyes anuales de presupuesto.
- Garantizar la vigencia plena del artículo 7 de la Ley N.º 32424 sobre financiamiento con cargo a presupuestos institucionales.

Fines (efectos positivos esperados)

Sociales

- Lograr equidad remunerativa entre servidores administrativos del régimen del Decreto Legislativo N.º 276.
- Mejorar la motivación, productividad y clima laboral en los gobiernos regionales.

Institucionales

- Fortalecer la autonomía presupuestaria de los gobiernos regionales.
- Consolidar la carrera administrativa y modernizar la gestión de recursos humanos en el sector público.

Jurídicos y políticos

- Respetar el principio constitucional de progresividad de los derechos laborales.
- Reforzar la legitimidad del Congreso como garante de los derechos reconocidos.
- Incrementar la confianza ciudadana en las instituciones democráticas y en el cumplimiento de las normas aprobadas.

- Alternativas de Solución

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

Alternativas de Solución			
Alternativa	Descripción	Viabilidad	Riesgos
A. Mantener el marco vigente sin modificaciones	No intervenir normativamente. Se mantiene la contradicción entre la Ley N.º 32424 y la Ley de Presupuesto.	Baja	Persistencia de desigualdad remunerativa, conflictos laborales, debilitamiento institucional.
B. Financiamiento adicional vía ley específica	Crear una ley que otorgue recursos extraordinarios del Tesoro Público para la homologación.	Media	Presión fiscal, dependencia del MEF, contradicción con principios de sostenibilidad.
C. Texto Sustitutorio (alternativa propuesta óptima)	Incorporar disposición complementaria final a la Ley N.º 32424 que exceptúe la homologación de las restricciones presupuestarias vigentes y futuras.	Alta	Requiere ajustes internos en presupuestos regionales, pero no compromete recursos adicionales del Tesoro Público.

Alternativa recomendada: C. Incorporar de una disposición complementaria final en la Ley 32424

- Indicadores

Dimensión	Indicador	Línea de base	Meta con la propuesta
Jurídica	Coherencia normativa	Contradicción entre leyes	Armonización entre Ley N.º 32424 y Ley de Presupuesto
Presupuestaria	Fuente de financiamiento	Bloqueada por restricciones	Con cargo a presupuesto institucional regional
Social	Equidad remunerativa	Desigualdad entre servidores del D.L. N.º 276	Nivelación progresiva del Incentivo Único – CAFAE
Institucional	Autonomía presupuestaria	Limitada por restricciones	Fortalecida con facultad expresa
Política	Legitimidad del Congreso	Normas sin ejecución efectiva	Reforzada como garante de derechos laborales

Matriz de Evaluación de Impacto por sujeto involucrado

Sujeto	Impacto actual	Impacto con la propuesta
Servidores administrativos (D.L. 276)	Desigualdad remunerativa, desmotivación	Equidad salarial, mayor motivación y productividad
Gobiernos regionales	Bloqueo normativo, imposibilidad de ejecutar la Ley N.º 32424	Autonomía para modificar presupuestos y aplicar la homologación
Congreso de la República	Normas aprobadas sin ejecución efectiva	Refuerzo de legitimidad y capacidad de respuesta
Ministerio de Economía y Finanzas	Restricciones generales que generan conflictos	Coordinación técnica para aplicación ordenada y sostenible
Sociedad en general	Percepción de incumplimiento de derechos	Confianza en las instituciones y mejora del clima laboral público

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

Esta matriz permite evidenciar que la propuesta legislativa tiene impacto positivo transversal en todos los actores involucrados, con alta viabilidad técnica, legal y presupuestaria.

- Resumen Costo – Beneficio

Categoría	Costos	Beneficios
Jurídico	Ajustes normativos en la Ley N.º 32424	Seguridad jurídica y coherencia normativa
Presupuestario	Incremento en gasto de personal regional (previsto en Ley N.º 32424)	Ejecución efectiva sin nuevos recursos del Tesoro Público
Social	Reprogramación interna de recursos	Equidad remunerativa, reducción de conflictos, mejora del clima laboral
Institucional	Mayor carga administrativa en oficinas de presupuesto y RR.HH.	Autonomía regional fortalecida y carrera administrativa consolidada
Político	Necesidad de consenso parlamentario	Legitimidad del Congreso reforzada y confianza ciudadana en las instituciones

8. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, y en conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una disposición complementaria final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único - CAFAE, con un **TEXTO SUSTITUTORIO**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

LEY QUE MODIFICA LA LEY 32424, LEY QUE ESTABLECE LA HOMOLOGACIÓN DEL INCENTIVO ÚNICO-CAFAE PARA LOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276, LEY DE BASES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO, EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

Artículo 1. Modificación de la única Disposición Complementaria Final de la Ley 32424, Ley que establece la homologación del Incentivo Único-CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en los Gobiernos Regionales

Se modifica la única disposición complementaria final de la Ley 32424, Ley que establece la homologación del Incentivo Único-CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en los Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:

“PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de sesenta días calendario contados a partir de su publicación, estableciendo los procedimientos necesarios para su implementación, incluido el mecanismo de salvaguarda del principio de no reducción y la actualización del Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).

Artículo 2. Incorporación de la Segunda Disposición Complementaria Final en la Ley 32424, Ley que establece la homologación del Incentivo Único-CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en los Gobiernos Regionales

Se incorpora la Segunda Disposición Complementaria Final en la Ley 32424, **Ley que establece la homologación del Incentivo Único-CAFAE para los servidores administrativos del régimen laboral del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en los Gobiernos Regionales**, con la siguiente redacción:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.

“SEGUNDA. Excepciones presupuestarias a los gobiernos regionales para el financiamiento de la homologación del Incentivo Único – CAFAE.

A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se exceptúa a los gobiernos regionales de la prohibición establecida en el artículo 6 y en el párrafo 9.1 del artículo 9 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, para financiar la homologación del incentivo único CAFAE.

Salvo mejor parecer.
Dese cuenta.
Plataforma virtual.
Lima, 02 diciembre de 2025



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/12/2025 21:18:57-0500

ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2025 12:50:46-0500

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA
Vicepresidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2025 09:36:03-0500

CASTILLO RIVAS EDUARDO ENRIQUE
Secretario
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 15:29:39-0500

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 14:47:18-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 14:56:37-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 09:44:58-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 10:03:27-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 10:12:09-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 10:24:05-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 10:31:10-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 11:29:26-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 11:56:14-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 12:22:03-0500



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 12:32:03-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAIDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 13:05:56-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 12:39:47-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 11:43:53-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 14:13:54-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 14:52:59-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 15:45:05-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 15:06:40-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/12/2025 15:24:33-0500

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13193/2025-CR y 13349/2025-CR, que proponen la Ley que incorpora una Disposición Complementaria Final a la Ley 32424, para regular la implementación progresiva de la homologación del incentivo único – CAFAE.



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2025 16:05:45-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2025 16:19:17-0500