

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14005/2025-CR RU 2224436

20 FEBRERO 2026 09:59 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: TAGUILAR

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL
4.3 DEL ARTÍCULO 4 DEL DECRETO DE
URGENCIA N° 038-2019, A FIN ESTABLECER
NUEVOS CRITERIOS PARA ACCEDER AL
BENEFICIO EXTRAORDINARIO TRANSITORIO**

El Grupo Parlamentario PODEMOS PERÚ, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, 'proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

**LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL 4.3 DEL ARTÍCULO 4 DEL DECRETO DE
URGENCIA N° 038-2019, A FIN ESTABLECER NUEVOS CRITERIOS PARA
ACCEDER AL BENEFICIO EXTRAORDINARIO TRANSITORIO (BET)**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el numeral 4.3) del artículo 4° del Decreto de Urgencia N° 038-2019, con la finalidad de actualizar los criterios de acceso al Beneficio Extraordinario Transitorio (BET), a fin de eliminar restricciones que vulneran los derechos al ascenso, el cambio de grupo ocupacional (movilidad funcional) de los servidores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276 y garantizar la continuidad de sus incentivos económicos (BET variable).

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de esta Ley es asegurar la protección de los derechos laborales y la estabilidad económica de los servidores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276, armonizando el otorgamiento del Beneficio Extraordinario Transitorio con las condiciones reales del servicio civil, sin limitar su percepción únicamente a la permanencia en la misma plaza, sino al mantenimiento de un vínculo laboral vigente.

Artículo 3. Modificación del numeral 4.3) del artículo 4° del Decreto de Urgencia N° 038-2019

Modifícase el numeral 4.3) del artículo 4° del Decreto de Urgencia N.º 038-2019, el cual queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 4. Beneficio Extraordinario Transitorio (BET)
(...)



4.3 El BET no tiene carácter remunerativo y corresponde su percepción en tanto el servidor público mantenga contrato laboral vigente en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276. Mediante Resolución Directoral de la DGGFRH se determina el monto afecto a cargas sociales del BET, cuando la suma de los conceptos afectos a cargas sociales percibidos por el servidor, antes del 10 de agosto de 2019, sea superior al MUC.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. Adecuación normativa

El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario contados desde la entrada en vigencia de la presente Ley, adecúa las normas reglamentarias necesarias para su implementación.

Lima, febrero de 2026

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Edgardo Montaño

Francis Porcedos

Francis Porcedos

Araceli

Araceli



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

El Decreto de Urgencia N° 038-2019, publicado el 27 de diciembre de 2019, estableció reglas sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público, regulando disposiciones extraordinarias de carácter económico y financiero orientadas al otorgamiento de incentivos al personal estatal, entre ellos el Beneficio Extraordinario Transitorio (BET) en su componente variable. Sin embargo, el numeral 4.3) del artículo 4° de dicho Decreto dispone que *"el reconocimiento de los incentivos previstos en el presente Decreto de Urgencia se efectúa siempre que el servidor se mantenga en la misma plaza"*. Esta restricción ha generado una afectación directa y constante a los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 276, dado que, pese a mantener vínculo laboral con la misma entidad pública, pierden automáticamente el derecho al BET cuando acceden a un ascenso, reasignación o cambio de grupo ocupacional, procedimientos legítimos y propios de la carrera administrativa.

La exigencia normativa de permanencia estricta en *"la misma plaza"* constituye una barrera injustificada para el ejercicio de derechos inherentes al desarrollo profesional dentro del servicio civil. En primer lugar, vulnera principios constitucionales vinculados a la igualdad ante la ley, la progresividad de los derechos laborales, la meritocracia y el derecho al ascenso en la carrera pública. En segundo lugar, contradice la normativa de mayor jerarquía que regula la carrera administrativa, como el Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento, los cuales garantizan la movilidad laboral como parte de la gestión del talento humano.

Asimismo, la permanencia condicionada en la misma plaza desconoce criterios de razonabilidad y proporcionalidad, pues castiga al servidor por mejorar su posición laboral sin que ello afecte el carácter ni la finalidad del beneficio.

Desde la perspectiva de la jerarquía normativa, la frase cuestionada del numeral 4.3 del artículo 4° resulta incompatible con el propio sistema de fuentes del derecho, dado que no puede un decreto de urgencia (norma con rango de ley, pero de carácter excepcional) restringir derechos reconocidos por leyes ordinarias y principios constitucionales, vulnerando el principio de favorabilidad laboral y la prelación normativa recogida por la doctrina de la pirámide de Kelsen. Por estas razones, se hace indispensable modificar el Decreto de Urgencia N° 038-2019 para adecuarlo al marco constitucional y legal vigente, garantizando que el BET se otorgue mientras el servidor mantenga vínculo laboral vigente, sin condicionarlo a la permanencia en la misma plaza. En este contexto, el presente Proyecto de Ley

propone la modificación sustancial del numeral 4.3 indicado, a fin de restituir derechos afectados y asegurar un tratamiento equitativo, razonable y compatible con los principios del servicio civil.

En cuanto a proyectos de ley presentados en similar materia, no se cuenta con antecedentes.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En el marco del Decreto Legislativo N° 276, cuyo artículo 25° reconoce que el ascenso constituye un derecho inherente al desarrollo de la carrera administrativa, se advierte que la condición actualmente establecida en el numeral 4.3) del artículo 4° del Decreto de Urgencia N° 038-2019 genera una restricción incompatible con dicho modelo de servicio civil. En efecto, al exigir que el servidor *"se mantenga en la misma plaza"* para conservar el Beneficio Extraordinario Transitorio (BET), se produce una interferencia directa con el derecho al ascenso, obligando en la práctica al trabajador a renunciar a su progreso profesional para evitar la pérdida de un beneficio económico esencial. De este modo, la norma introduce un desincentivo contrario a la meritocracia y a la movilidad vertical, pilares fundamentales del régimen de carrera administrativa.

Asimismo, esta exigencia produce un trato desigual entre servidores públicos que, pese a tener iguales condiciones laborales, tiempo de servicios y desempeños similares, reciben un tratamiento diferente frente al BET variable. En efecto, mientras un trabajador que permanece en su plaza continúa percibiendo el beneficio, otro que ha sido ascendido o reasignado lo pierde, aun cuando ambos mantienen el mismo vínculo laboral con la entidad pública y continúan bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276. Este resultado constituye una discriminación indirecta prohibida por el artículo 2°, inciso 2) de la Constitución Política del Perú, pues no existe una razón objetiva ni proporcional que justifique un trato diferenciado basado únicamente en el hecho de haber mejorado dentro de la escala de carrera. A ello se suma que la pérdida del BET variable derivada de un ascenso o reasignación desconoce el principio de progresividad y no regresión en materia de derechos laborales.

Conforme a los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (especialmente en el caso *Cinco Pensionistas vs. Perú* en el 2003¹), el Estado se encuentra impedido de adoptar medidas que restrinjan o supriman beneficios previamente reconocidos, salvo que pueda demostrar de manera estricta la existencia de una razón imperiosa y proporcional. En este caso, la eliminación del BET no responde a criterios técnicos ni a necesidades excepcionales, sino

¹ <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/06/Cinco-Pensionistas-vs.-Peru-LPDerecho.pdf>

únicamente a la variación de funciones propia del avance en la carrera administrativa, lo que convierte la pérdida del beneficio en una medida regresiva injustificada y contraria a la protección uniforme de los ingresos del servidor público.

Por todas estas razones, resulta evidente que condicionar la percepción del BET variable a la permanencia en una plaza específica genera distorsiones que afectan el adecuado funcionamiento de la carrera administrativa y vulneran principios constitucionales esenciales como la igualdad, la protección frente a regresiones y el derecho al ascenso y desarrollo profesional. La modificación del numeral 4.3 del artículo 4° del Decreto de Urgencia N° 038-2019 se presenta, por tanto, como una medida necesaria para restituir la coherencia del ordenamiento jurídico y asegurar la plena vigencia de los derechos laborales de los servidores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276.

ANÁLISIS JURÍDICO

Desde la perspectiva de la jerarquía normativa, conforme a la teoría estructurada en la denominada Pirámide de Kelsen, resulta indispensable recordar que ningún dispositivo de rango inferior puede restringir o desnaturalizar derechos reconocidos por una norma de jerarquía superior. En ese sentido, la Constitución Política del Perú se ubica en el nivel máximo de la pirámide normativa y consagra principios laborales imperativos, tales como el principio de favorabilidad en su artículo 26° inciso 3)², la protección del trabajo en todas sus formas en el artículo 23°³ y el derecho a la igualdad ante la ley en el artículo 2° inciso 2)⁴. Estos principios, al tener rango constitucional, constituyen límites infranqueables para cualquier disposición de inferior jerarquía que pretenda condicionar, restringir o desconocer derechos consolidados de los trabajadores del sector público.

Por su parte, el Decreto Legislativo N° 276, reconoce expresamente el derecho al ascenso, a la movilidad laboral y al cambio de grupo ocupacional como mecanismos esenciales del desarrollo profesional dentro del servicio civil. Ello implica que la progresión en la carrera administrativa constituye un derecho garantizado en una

² Constitución Política del Perú:

Artículo 26.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios: (...)

3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma. (...)

³ Constitución Política del Perú:

Artículo 23. El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y a la persona con discapacidad que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.

⁴ Constitución Política del Perú:

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

norma con rango de ley. Más aún, los decretos supremos reglamentarios, como el Decreto Supremo N° 005-90-PCM y el Decreto Supremo N° 261-2019-EF, han establecido parámetros que aseguran la continuidad de los derechos laborales y de los incentivos económicos mientras el servidor mantenga vínculo con la misma entidad, sin exigir que permanezca en una plaza específica. Frente a ello, el Decreto de Urgencia N° 038-2019, ubicado en un nivel inferior dentro de la jerarquía normativa, no puede válidamente introducir restricciones que limiten derechos previamente reconocidos por el Decreto Legislativo N° 276, ni puede imponer condiciones que contradigan principios constitucionales. Por tanto, la exigencia de "mantenerse en la misma plaza" para conservar el BET constituye una disposición incompatible tanto con la Constitución como con la ley, resultando jurídicamente inválida al contravenir normas de mayor jerarquía.

En aplicación del principio de favorabilidad laboral, previsto en el artículo 26°, inciso 3) de la Constitución y reiterado en el artículo 23° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, debe aplicarse la interpretación o norma más beneficiosa para el trabajador cuando existan dos disposiciones posibles o concurren interpretaciones diversas. Es relevante destacar que el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 261-2019-EF establecía que los incentivos económicos se mantenían mientras el servidor continuara laborando en la misma entidad, lo cual constituye un estándar más favorable en comparación con la limitación introducida por el Decreto de Urgencia N° 038-2019. En virtud de este principio constitucional, corresponde adoptar la interpretación que preserve y no restrinja los beneficios económicos del servidor público, de manera que la permanencia en la entidad sea el criterio determinante y no la inmovilidad en una plaza específica.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El proyecto de ley propone la modificatoria del numeral 4.3 del Decreto de Urgencia N° 038-2019, eliminando la frase *"se mantenga en la misma plaza"*, a fin de garantizar el derecho al ascenso, movilidad funcional (cambio de grupo ocupacional) y mantenimiento de incentivos económicos de los servidores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276.

1.5. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público
- Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento General del Decreto Legislativo N° 276
- Decreto Supremo N° 261-2019-EF, Consolidan los ingresos del personal administrativo del Decreto Legislativo N° 276

- Decreto de Urgencia N° 038-2019, Decreto de Urgencia que establece reglas sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público

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

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma constitucional, no contraviene ninguna disposición legal del ordenamiento jurídico peruano. Por el contrario, con la vigencia de la presente iniciativa legislativa, se asegurará que la dotación del BET no esté restringida por condiciones inconstitucionales, como el cambio de plaza o la movilidad funcional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no irroga gastos adicionales en el presupuesto del sector público, ajustándose a lo dispuesto en literal a) del inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, de igual manera su aplicación se plantea en el marco de lo establecido, que se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los sectores involucrados para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de sus competencias y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Los beneficios para los beneficiarios serán los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
ESTADO	- El Estado contará con un marco laboral más claro. - Reducirá conflictos administrativos y legales. - Optimizará recursos públicos al disminuir la litigiosidad. - Podrá planificar mejor la gestión de recursos humanos. - Fortalecerá la estabilidad y coherencia del servicio civil. - La ciudadanía recibirá servicios públicos más estables. - Se mejorará la calidad de la atención en sectores esenciales.	Aprobación de la Ley y reglamentación
SOCIEDAD		Ninguno



**SERVIDORES
PÚBLICOS BAJO EL
RÉGIMEN 276**

- Habrá mayor continuidad en las labores administrativas y técnicas.
- Se incrementará la eficiencia en la prestación de servicios estatales.
- La sociedad confiará más en una gestión pública profesional y estable.
- Los trabajadores conservarán el BET sin restricciones arbitrarias.
- Obtendrán mayor seguridad económica.
- No perderán incentivos por ascensos, cambios de plaza o movilidad funcional.
- Podrán desarrollarse profesionalmente sin afectación salarial.
- Gozarán de un entorno laboral más justo y razonable.

Ninguno

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBJETIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado: 14. ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO, respecto al siguiente tema:

63. EQUIPARACIÓN DE DERECHOS LABORALES