



MARÍA JESSICA CÓRDOVA LOBATÓN
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la Democracia"



PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL LA PROMOCIÓN DE UNA ESCALA REMUNERATIVA ÚNICA PARA LOS TRABAJADORES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y SUS UNIDADES EJECUTORAS SUJETOS AL DECRETO LEGISLATIVO N°728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL

La Congresista de la República que suscribe, **MARÍA JESSICA CÓRDOVA LOBATÓN**, integrante del grupo parlamentario Renovación Popular, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 74, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL LA PROMOCIÓN DE UNA ESCALA REMUNERATIVA ÚNICA PARA LOS TRABAJADORES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y SUS UNIDADES EJECUTORAS SUJETOS AL DECRETO LEGISLATIVO N°728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto declarar de interés nacional la promoción de una escala remunerativa uniforme, diferenciada por niveles ocupacionales (profesional, técnico y auxiliar), para los trabajadores de los Gobiernos Regionales y sus Unidades Ejecutoras sujetos al Decreto Legislativo N°728, a fin de garantizar condiciones remunerativas justas y equitativas; su implementación será progresiva y gradual de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y priorizando a los trabajadores con menores ingresos. Para tal fin, el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR y los Gobiernos Regionales, realizarán las acciones correspondientes en el marco de sus competencias y atribuciones para el cumplimiento de la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA: Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

SEGUNDA: Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Lima, marzo de 2026



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/04/2026 15:54:35-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2026 10:56:58-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2026 10:57:14-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/04/2026 12:48:07-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/03/2026 09:31:39-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/04/2026 22:16:30-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/04/2026 15:16:46-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACIÓN

La presente iniciativa legislativa encuentra su primer sustento en la Constitución Política del Perú, en la medida en que el trabajo no constituye únicamente una actividad económica, sino un derecho estrechamente vinculado con la dignidad de la persona. En efecto, la Constitución reconoce que el trabajo es base del bienestar social y un medio de realización personal, al mismo tiempo que establece el derecho de toda persona trabajadora a una remuneración equitativa y suficiente. En ese marco, cuando un grupo de servidores públicos permanece por largos años sin una estructura remunerativa clara, uniforme y razonablemente actualizada, no estamos ante una simple deficiencia administrativa, sino frente a una situación que compromete la eficacia de la protección constitucional del trabajo.

A ello se suma que el texto constitucional también garantiza la igualdad ante la ley y proscribe toda forma de discriminación en las relaciones laborales. Este mandato no solo impide diferencias arbitrarias fundadas en razones personales, sino que además exige que el Estado promueva condiciones objetivas de equidad allí donde existan brechas irrazonables entre trabajadores que realizan funciones comparables o pertenecen a un mismo nivel ocupacional. Por tal motivo, cuando dentro de una misma estructura regional se observan diferencias remunerativas significativas sin una justificación objetiva y uniforme, resulta razonable que el legislador impulse una respuesta institucional orientada a corregir progresivamente ese escenario.

En segundo término, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, refuerza la pertinencia de la propuesta, ya que establece que los funcionarios y servidores a cargo de los gobiernos regionales se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Esta previsión pone de relieve que el tratamiento del personal regional no puede descansar únicamente en prácticas dispersas, decisiones internas aisladas o antecedentes administrativos heredados, sino que requiere un marco legal que oriente su ordenamiento. Desde esa perspectiva, una ley que declare de interés nacional la promoción de una estructura remunerativa más uniforme para el personal del régimen 728 en los gobiernos regionales no desborda el marco competencial

vigente, sino que lo desarrolla de manera compatible con la organización del Estado descentralizado¹.

En esa misma línea, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, constituye el régimen laboral específico bajo el cual se encuentran comprendidos los trabajadores alcanzados por la propuesta. Dicha norma regula la relación laboral en términos de productividad, competitividad, protección frente al despido arbitrario y desarrollo de la actividad laboral; sin embargo, no contiene una escala pública uniforme aplicable al conjunto del personal 728 que labora en entidades del Estado. Precisamente por ello, cuando este régimen se aplica en entidades públicas descentralizadas, la inexistencia de parámetros comunes puede traducirse en diferencias internas que requieren atención desde el plano legislativo y de política pública.

Asimismo, el problema que motiva la propuesta no es reciente ni aislado, sino que tiene un origen histórico concreto. Una parte importante del personal actualmente comprendido en el régimen 728 de los gobiernos regionales proviene de procesos previos de reorganización institucional, como los vinculados al Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), creado por el Decreto Ley N° 25902, así como de la política remunerativa aprobada mediante Decreto Supremo N° 101-99-EF. Esto demuestra que anteriormente sí existieron decisiones normativas orientadas a regular ingresos dentro de determinadas estructuras funcionales del Estado, y que la situación actual se explica, en buena medida, por la pérdida de uniformidad producida a lo largo del tiempo².

Posteriormente, la fusión del PETT con COFOPRI y el proceso de transferencia de recursos humanos al nivel subnacional profundizaron el desorden remunerativo que hoy se busca visibilizar. En efecto, el Decreto Supremo N° 005-2007-VIVIENDA aprobó la fusión por absorción del PETT con COFOPRI, mientras que el Decreto Supremo N° 040-2010-PCM aprobó el reglamento para la transferencia de recursos humanos del Gobierno Nacional a los gobiernos regionales y locales. Este proceso permitió el traslado del personal conservando

¹ https://www.sbn.gob.pe/Repositorio/public/files/ley-no-27867-ley-organica-de-gobiernos-regionales-2020-11-25_-1606271963.pdf?

²

www2.congreso.gob.pe/Sicr/CenDocBib/cat_uibd.nsf/D_docxestructuran?Count=1000&Expand=4.4.3&OpenForm=&Seq=4&Start=1

su régimen laboral y sus derechos, pero no resolvió de manera integral la necesidad de una estructura remunerativa homogénea. En otras palabras, el personal fue transferido, pero la heterogeneidad salarial se mantuvo e incluso se acentuó.

Del mismo modo, la coexistencia de varios regímenes laborales dentro del Estado ayuda a explicar por qué el personal comprendido en el Decreto Legislativo N° 728 requiere una atención específica. El Decreto Legislativo N° 1057 reguló el régimen CAS, mientras que la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, buscó ordenar progresivamente la gestión del empleo público. No obstante, ninguna de estas normas resolvió automáticamente las brechas ya existentes en el personal 728 de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras. Por ello, aunque el proceso de modernización del servicio civil constituye una política pública relevante, no elimina por sí mismo la necesidad de evaluar medidas concretas frente a un segmento laboral que continúa operando bajo un régimen distinto y con problemas propios.

Desde la perspectiva presupuestal, la iniciativa también encuentra sustento en el marco del Decreto Legislativo N° 1440, que regula el Sistema Nacional de Presupuesto Público. Esta norma parte de un principio fundamental: no puede autorizarse gasto sin financiamiento, y toda decisión sobre recursos públicos debe respetar el equilibrio presupuestario, la legalidad y la transparencia. En consecuencia, la presente propuesta no debe entenderse como una autorización automática de incremento remunerativo, sino como una decisión legislativa orientada a reconocer un problema público y promover que las entidades competentes evalúen alternativas técnicamente viables, bajo criterios de gradualidad, disponibilidad presupuestal y responsabilidad fiscal³.

A su vez, el marco de gestión fiscal de los recursos humanos del sector público refuerza la necesidad de que cualquier avance en materia remunerativa repose en evidencia técnica y articulación institucional. El Decreto Legislativo N° 1442 y el Decreto Legislativo N° 1666 organizan la gestión fiscal del personal bajo criterios de sostenibilidad, control y eficiencia, mientras que la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas y el AIRHSP cumplen funciones esenciales en el registro, programación y evaluación del gasto en personal. Por ello, la ley propuesta no pretende operar al margen de dichos sistemas, sino promover que cualquier

³ [Decreto Legislativo N.º 1440 - Normas y documentos legales - Ministerio de Economía y Finanzas - Plataforma del Estado Peruano](#)

revisión futura de la estructura remunerativa del personal 728 se desarrolle dentro de los cauces técnicos y presupuestales ya previstos por el ordenamiento.

Ahora bien, uno de los elementos más sensibles del análisis está en el marco presupuestal vigente. La Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, mantiene restricciones generales para el reajuste o incremento de remuneraciones en entidades públicas, incluidos los gobiernos regionales. En ese contexto, la iniciativa legislativa adquiere mayor coherencia precisamente porque no plantea la aprobación inmediata de una nueva escala ni la generación automática de gasto, sino la declaración de interés nacional de su promoción. De este modo, la propuesta respeta el marco presupuestal vigente y se limita a impulsar una ruta de evaluación y coordinación institucional que, de ser el caso, permita desarrollar progresivamente mecanismos compatibles con la disciplina fiscal⁴.

Por otro lado, la viabilidad de abordar este problema desde el plano normativo se ve reforzada por los antecedentes recientes de actualización de escalas remunerativas para personal sujeto al Decreto Legislativo N° 728 en distintas entidades públicas. En los últimos años, el propio Estado ha aprobado nuevas escalas o ajustes en entidades como AGRORURAL, la Defensoría del Pueblo, SENASA, los proyectos especiales creados por el ex INADE, el Ministerio Público y otras instituciones. Estos antecedentes muestran que la problemática remunerativa del personal 728 no es ajena al ordenamiento jurídico peruano y que el Estado ha venido reconociendo, en distintos contextos, la necesidad de revisar estructuras de ingresos cuando existen razones técnicas y legales suficientes.

Finalmente, la justificación de la iniciativa se fortalece cuando se contrasta con la realidad documentada en el caso de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras. La información disponible evidencia que el personal 728 no cuenta con una escala remunerativa única, que existen diferencias internas entre cargos semejantes, que parte del personal proviene de procesos históricos de transferencia y que persiste una estructura salarial dispersa, poco coherente y con efectos negativos sobre la motivación, la retención de talento y la percepción de justicia interna. Por ello, la propuesta legislativa se justifica no porque disponga de inmediato una solución material, sino porque reconoce formalmente

⁴ https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/anexos/ppto2026/Ley_N_32513-LeydePpto2026.pdf

una problemática real y orienta al Estado a promover su atención de manera progresiva, ordenada y técnicamente sustentada.

Con base en lo expuesto, puede afirmarse que la presente iniciativa legislativa es constitucionalmente legítima, jurídicamente viable y administrativamente pertinente, en tanto no impone de manera inmediata una nueva escala remunerativa, sino que declara de interés nacional la promoción de una estructura más uniforme, equitativa y técnicamente ordenada para los trabajadores de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras sujetos al Decreto Legislativo N° 728. Su finalidad no es generar incrementos automáticos ni desconocer la sostenibilidad fiscal, sino visibilizar una problemática persistente, orientar la acción del Estado y promover que las entidades competentes evalúen mecanismos progresivos que contribuyan a reducir desigualdades históricas, fortalecer la gestión del recurso humano y mejorar la calidad del servicio público descentralizado.

II. PROBLEMÁTICA

El problema central que sustenta la presente iniciativa radica en que los trabajadores sujetos al Decreto Legislativo N° 728 en los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras no cuentan con una escala remunerativa única, homogénea y actualizada. Esta situación no constituye un aspecto menor, ya que la ausencia de una estructura común de ingresos genera diferencias económicas relevantes entre trabajadores que forman parte del mismo aparato estatal y, además, produce un tratamiento desigual dentro de entidades que deberían orientarse por criterios objetivos de orden, equidad y razonabilidad⁵.

Asimismo, esta problemática tiene un origen histórico identificable. Una parte importante del personal 728 actualmente ubicado en gobiernos regionales proviene de procesos previos de reorganización y transferencia institucional, como los vinculados al Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), su posterior fusión con COFOPRI y la transferencia de recursos humanos al nivel subnacional. En consecuencia, la heterogeneidad remunerativa no surgió de manera aislada o reciente, sino como resultado de varios procesos normativos y administrativos sucesivos que trasladaron personal, pero no resolvieron integralmente la necesidad de una estructura salarial uniforme.

⁵ [Ley de Servicio Civil propugna meritocracia y sinceramiento de sueldos](#) | Noticias | Agencia Peruana de Noticias Andina

En ese contexto, la desigualdad salarial entre trabajadores con funciones parecidas se vuelve una consecuencia previsible. Cuando distintas cohortes de personal ingresan o son transferidas bajo trayectorias institucionales diferentes, y cuando cada entidad mantiene criterios propios o heredados para determinar ingresos, el resultado suele ser una planilla fragmentada, con cargos equivalentes que reciben remuneraciones distintas y sin una referencia uniforme por nivel ocupacional. De esta manera, la falta de consistencia interna debilita la percepción de justicia y afecta el orden de la gestión del recurso humano.

A esta desigualdad estructural se suma la pérdida del poder adquisitivo. La inflación acumulada de los últimos años ha reducido el valor real de los ingresos, de modo que una remuneración nominal aparentemente estable puede resultar insuficiente frente al aumento del costo de vida. Por ello, cuando el ingreso del trabajador no es revisado dentro de una lógica ordenada y progresiva, la afectación no es solo contable o nominal, sino material, pues se traduce en menor capacidad real para cubrir necesidades básicas y sostener condiciones de vida adecuadas.

Del mismo modo, la desmotivación laboral y la baja productividad deben entenderse como efectos institucionales concretos de una estructura remunerativa percibida como desigual o desordenada. Cuando el trabajador advierte que no existen criterios claros y uniformes para la determinación de sus ingresos, o cuando percibe que su esfuerzo y responsabilidad no guardan una relación razonable con la remuneración que recibe, se debilita su compromiso con la institución. Esta situación puede afectar el clima laboral, incrementar tensiones internas y reducir la disposición del personal para aportar de manera sostenida a los objetivos de la gestión pública regional⁶.

En esa misma línea, la dificultad para retener talento calificado constituye otro efecto relevante del problema identificado. Las entidades públicas regionales requieren personal con experiencia, conocimiento técnico y capacidad operativa para ejecutar funciones permanentes en beneficio de la población. Sin embargo, cuando la estructura salarial presenta rezagos, dispersión o falta de reconocimiento objetivo, los trabajadores con mejores capacidades pueden buscar oportunidades en otros regímenes, entidades o sectores donde existan mejores condiciones económicas o mayores expectativas de desarrollo. En

⁶ <https://www.gallup.com/workplace/643286/engagement-hits-11-year-low.aspx?>

consecuencia, la continuidad del servicio y la acumulación de experiencia institucional se ven afectadas⁷.

Otro elemento que refuerza la problemática es la comparación con otras entidades públicas del mismo régimen laboral. En los últimos años, el Estado ha aprobado nuevas escalas remunerativas o actualizaciones para personal sujeto al Decreto Legislativo N° 728 en diversas instituciones. Ello demuestra que el problema remunerativo del personal 728 no es ajeno al ordenamiento jurídico peruano y que existen antecedentes de atención estatal frente a este tipo de brechas. Por ello, la persistencia de una situación no resuelta en el caso de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras alimenta una diferencia comparativa difícil de justificar en términos de equidad y coherencia institucional.

Sin embargo, la solución de esta problemática no puede plantearse al margen del marco fiscal vigente. Las restricciones presupuestarias y las reglas de sostenibilidad del gasto público impiden presentar esta situación como si admitiera una corrección automática e inmediata mediante mandato legal directo. Precisamente por ello, la iniciativa ha sido reformulada bajo una técnica legislativa distinta: ya no se propone la aprobación inmediata de una nueva escala, sino la declaración de interés nacional de su promoción, de modo que el problema sea reconocido formalmente y atendido dentro del marco de competencias del Ministerio de Economía y Finanzas, SERVIR y los gobiernos regionales.

En esa lógica, la problemática no debe reducirse a un reclamo salarial aislado ni presentarse como una exigencia de incremento indiscriminado. Lo que se advierte es una combinación de factores estructurales: dispersión salarial, pérdida del poder adquisitivo, distorsiones heredadas de procesos de transferencia, afectación del clima laboral, dificultad para retener talento y ausencia de una referencia uniforme para ordenar el régimen 728 en el ámbito regional. Por ello, la finalidad del proyecto consiste en reconocer la existencia de este problema público y promover institucionalmente su evaluación progresiva, técnica y presupuestalmente responsable⁸.

⁷ [IPE: mejor remuneración atraerá más personal calificado al Estado | Noticias | Agencia Peruana de Noticias Andina](#)

⁸

www2.congreso.gob.pe/Sicr/CenDocBib/cat_uibd.nsf/D_docxestructuran?Count=1000&Expand=4.5.2&OpenForm=&Seq=13&Start=1

El caso del Gobierno Regional de Lambayeque y su unidad ejecutora de agricultura puede utilizarse como estudio demostrativo de la problemática, pues evidencia dispersión salarial, pérdida de escala previa y una estructura remunerativa poco uniforme. Dicho caso no agota la realidad nacional, pero sí permite mostrar de manera concreta cómo la ausencia de parámetros comunes produce inconsistencias internas entre cargos y niveles ocupacionales, afectando la equidad y la gestión institucional. En ese sentido, el uso de este ejemplo fortalece la exposición de motivos, en tanto aporta evidencia empírica que justifica que el legislador declare de interés nacional la promoción de acciones orientadas a revisar y ordenar este problema.

Cuadro 1. Caso Lambayeque: panorama remunerativo del personal 728

Base: 28 trabajadores del GORE Lambayeque y sus ejecutoras.

Indicador	Valor
Número de trabajadores analizados	28
Remuneración mínima observada	S/ 1,336.00
Remuneración máxima observada	S/ 2,853.61
Brecha absoluta	S/ 1,517.61
Relación máxima / mínimo	2.14

En el caso del Gobierno Regional de Lambayeque y sus ejecutoras, el propio análisis remunerativo remitido evidencia una brecha interna importante: la remuneración más alta observada asciende a S/ 2,853.61 y la más baja a S/ 1,336.00. Esto significa una diferencia de S/ 1,517.61 y una relación de 2.14 veces entre extremos, lo que revela una estructura salarial heterogénea aun dentro del mismo régimen laboral.

Cuadro 2. Caso Lambayeque: distribución por rangos remunerativos

Rango remunerativo	Frecuencia	Participación
S/ 1,300.00 a S/ 1,600.00	5	17.9%
S/ 1,600.01 a S/ 1,800.00	6	21.4%
S/ 1,800.01 a S/ 2,000.00	2	7.1%
S/ 2,000.01 a S/ 2,200.00	7	25.0%
S/ 2,200.01 a S/ 2,500.00	2	7.1%
S/ 2,500.01 a S/ 2,900.00	6	21.4%
Total	28	100%

La distribución salarial del caso Lambayeque muestra que casi la mitad del personal analizado se ubica en tramos de hasta S/ 1,800.00 o apenas por encima de dicho nivel, mientras otro grupo menor accede a ingresos superiores a S/

2,500.00. Ello sugiere una estructura fragmentada, con diferencias significativas que requieren revisión bajo criterios de equidad interna y jerarquía ocupacional.

Cuadro 3. Caso Lambayeque: ejemplos de dispersión entre cargos comparables

Cargo o grupo	Remuneraciones observadas	Observación
Operador de equipo pesado	S/ 1,451.11 / S/ 1,864.11 / S/ 2,591.11	Alta dispersión en un mismo tipo de puesto
Obrero jardinero / obrero de jardinería	S/ 2,051.11 / S/ 1,751.11	Diferencia sin justificación visible en el cuadro
Técnico I	S/ 2,153.61 / S/ 2,253.61 / S/ 2,553.61	Variación interna notable
Técnico II	S/ 2,153.61 / S/ 1,751.11	Un nivel II no siempre aparece por encima del I
Profesional II	S/ 2,275.15 / S/ 2,553.61 / S/ 2,853.61	Misma denominación, montos distintos
Abogada especialista	S/ 2,051.11	Inferior a varios puestos técnicos

El caso Lambayeque no solo evidencia diferencias entre grupos ocupacionales, sino también inconsistencias dentro de cargos comparables. Por ejemplo, los operadores de equipo pesado presentan remuneraciones que van desde S/ 1,451.11 hasta S/ 2,591.11, mientras que algunos Técnicos I perciben más que otros Técnicos II, y una abogada especialista aparece por debajo de varios cargos técnicos. Esto refuerza la necesidad de una escala uniforme basada en criterios objetivos.

Cuadro 4. Evolución del presupuesto de personal: Lambayeque Agricultura 2020–2024

Año	PIA (S/)	PIM (S/)	Devengado (S/)	Avance Devengado/PIM
2020	3,318,834	3,487,785	3,485,296	100.0%
2021	3,500,432	3,837,563	3,706,135	96.6%
2022	2,805,990	3,960,202	3,949,767	99.7%
2023	3,149,454	4,242,520	4,213,995	99.3%
2024	5,772,990	5,687,920	4,905,761	86.8%

Entre 2020 y 2024, el PIM del gasto de personal del caso analizado pasó de S/ 3.49 millones a S/ 5.69 millones, lo que equivale a un aumento aproximado de 63.1%. En el mismo periodo, el devengado pasó de S/ 3.49 millones a S/ 4.91 millones, con un aumento de alrededor de 40.8%. Esto no demuestra por sí solo suficiencia financiera para una nueva escala, pero sí permite argumentar que

existe trazabilidad presupuestal y una base verificable para diseñar una implementación gradual.

Cuadro 5. Pérdida del poder adquisitivo: referencia oficial IPC BCRP

Este cuadro traduce inflación en deterioro real del ingreso. Fecha de referencia	IPC (Dic. 2021 = 100)	Variación respecto a Dic. 2021
Dic. 2020	93.96	-6.04%
Dic. 2021	100.00	Base
Dic. 2024	114.17	+14.17%
Ene. 2025	114.07	+14.07%

Fuente: BCRP, índice de precios Lima Metropolitana.

La evidencia oficial del BCRP muestra que el índice de precios de Lima Metropolitana pasó de 100.00 en diciembre de 2021 a 114.17 en diciembre de 2024. En términos prácticos, ello implica un aumento acumulado de 14.17% en el nivel de precios durante ese periodo. Si las remuneraciones permanecen relativamente rígidas, el resultado es una pérdida real del poder adquisitivo, aun cuando el monto nominal no haya disminuido.

Cuadro 6. Precedentes oficiales recientes de nuevas escalas 728

Entidad	Norma	Año	Mensaje útil para la exposición
AGRORURAL	D.S. N° 278-2023-EF	2023	Se aprobó nueva escala 728 con cargo al presupuesto institucional
Defensoría del Pueblo	D.S. N° 231-2023-EF	2023	Se aprobó nueva escala 728 por decreto supremo
SENASA	D.S. N° 078-2025-EF	2025	Se aprobó nueva escala 728 y transferencia de partidas
Proyectos especiales ex INADE y otros	Ley N° 32215	2024	El Congreso habilitó escala remunerativa para servidores 728

El ordenamiento peruano ya registra precedentes recientes de actualización de escalas remunerativas para personal sujeto al Decreto Legislativo 728, como AGRORURAL, la Defensoría del Pueblo, SENASA y los proyectos especiales creados por el ex INADE y otros. Por ello, la propuesta para gobiernos regionales no debe presentarse como una excepción inédita, sino como una medida que sigue una técnica legislativa ya utilizada por el propio Estado.

III. PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa ha sido reformulada bajo una técnica normativa de carácter declarativo. En tal sentido, la iniciativa ya no plantea la aprobación inmediata de una nueva escala remunerativa ni la imposición de incrementos

automáticos, sino la declaración de interés nacional de la promoción de una estructura remunerativa uniforme para los trabajadores de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras sujetos al Decreto Legislativo N° 728. Este cambio fortalece la viabilidad jurídica y política del proyecto, porque permite que el Congreso reconozca formalmente la existencia de un problema público y disponga que este sea atendido institucionalmente dentro del marco de competencias de las entidades involucradas.

En cuanto al **artículo 1**, referido al objeto de la ley, su contenido se justifica porque la propuesta no busca generar una obligación presupuestal inmediata, sino establecer una orientación estatal clara frente a una situación de desigualdad interna que afecta a un grupo de trabajadores públicos. Bajo esta lógica, declarar de interés nacional la promoción de una escala remunerativa uniforme, diferenciada por niveles ocupacionales, constituye una decisión legislativa razonable, pues permite visibilizar la necesidad de avanzar hacia un esquema más ordenado y equitativo, sin desbordar el marco presupuestal vigente ni desconocer las competencias técnicas del Ministerio de Economía y Finanzas y de SERVIR.

Asimismo, la referencia expresa a los niveles ocupacionales —profesional, técnico y auxiliar— cumple una función importante dentro del diseño de la propuesta. Ello permite que la futura evaluación de alternativas no se centre en incrementos genéricos o indiscriminados, sino en criterios de organización remunerativa basados en la naturaleza del puesto, el nivel funcional y la necesidad de reducir brechas irrazonables entre trabajadores que cumplen funciones comparables. De esta manera, la norma proyecta una ruta de ordenamiento y no una simple mejora económica aislada, lo que le da mayor coherencia con los principios de equidad, razonabilidad y progresividad.

De igual modo, el propio artículo 1 incorpora dos criterios relevantes para la implementación de cualquier medida posterior: la **gradualidad** y la **priorización de los trabajadores con menores ingresos**. Esta previsión resulta adecuada, porque reconoce expresamente que una eventual mejora en la estructura remunerativa no puede desarrollarse de forma abrupta ni al margen de la disponibilidad presupuestal. Por el contrario, la propuesta asume que cualquier avance en esta materia debe ser progresivo, financieramente sostenible y focalizado en aquellos trabajadores que presentan una mayor situación de rezago remunerativo dentro del régimen 728 en los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras.

Por otro lado, la disposición contenida en el mismo artículo, según la cual el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR y los gobiernos regionales, realizará las acciones correspondientes en el marco de sus competencias y atribuciones, constituye el componente operativo de la iniciativa. Esta previsión no traslada competencias ni impone resultados predeterminados, sino que promueve una actuación articulada entre las entidades llamadas a intervenir en una materia que involucra tanto gestión fiscal como gestión del recurso humano. En esa medida, la ley no sustituye a los órganos técnicos del Estado, sino que los convoca a evaluar y promover soluciones dentro de los canales institucionales ya existentes.

En consecuencia, la propuesta legislativa no tiene naturaleza autoaplicativa, sino orientadora e institucional. Su principal efecto sería colocar en la agenda pública y técnica la necesidad de revisar la situación del personal 728 de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras, promoviendo estudios, diagnósticos, coordinación interinstitucional y eventuales mecanismos progresivos de implementación que permitan reducir desigualdades y ordenar la estructura remunerativa. Desde esta perspectiva, la iniciativa busca abrir una ruta de atención formal y gradual a una problemática persistente, sin desconocer las restricciones fiscales ni convertir la ley en un mandato inmediato de gasto.

Finalmente, las **disposiciones complementarias finales** también deben interpretarse bajo esta lógica. La disposición sobre vigencia únicamente determina el inicio de efectos formales de la norma, mientras que la cláusula de financiamiento no puede entenderse como autorización automática para incrementar remuneraciones, sino como una regla de prudencia según la cual cualquier acción que derive de la aplicación de la ley deberá desarrollarse con cargo al presupuesto institucional correspondiente, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. De esta forma, la propuesta mantiene coherencia con el marco de sostenibilidad fiscal y reafirma que su finalidad es promover institucionalmente una solución ordenada, y no disponer una modificación inmediata del régimen remunerativo.

La propuesta legislativa responde a una finalidad de reconocimiento, impulso y coordinación estatal frente a una problemática remunerativa no resuelta en el ámbito regional. Por ello, su valor no radica en crear de inmediato una nueva escala, sino en establecer un mandato político y normativo para que el Estado evalúe, dentro de sus competencias y con criterios de gradualidad, mecanismos

orientados a una mayor equidad remunerativa, mejor organización del personal y fortalecimiento de la gestión pública descentralizada.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN

La vigencia de la presente iniciativa legislativa no genera incompatibilidad con el ordenamiento jurídico peruano, porque no modifica de manera inmediata el régimen remunerativo del personal comprendido en el Decreto Legislativo N° 728 ni desconoce las reglas presupuestarias y laborales actualmente aplicables. Por el contrario, la propuesta tiene un carácter declarativo, pues se limita a reconocer de interés nacional la promoción de una estructura remunerativa más uniforme para los trabajadores de los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras. En materia presupuestal, ello resulta compatible con los principios de equilibrio, legalidad y financiamiento del gasto público, desarrollados históricamente por la Ley N° 28411 y actualmente por el Decreto Legislativo N° 1440, así como con el Decreto Legislativo N° 1442 y el Decreto Legislativo N° 1666, que organizan la gestión fiscal de los recursos humanos bajo criterios de transparencia, sostenibilidad y responsabilidad fiscal. En ese sentido, la propuesta no rompe el marco normativo vigente ni autoriza gasto automático, sino que se inserta en él para promover una evaluación institucional progresiva, técnicamente sustentada y fiscalmente responsable⁹.

Del mismo modo, la iniciativa complementa el régimen laboral regulado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR, que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, sin alterar su naturaleza ni sus derechos esenciales, pues no crea de inmediato una nueva escala ni impone una modificación autoaplicativa de ingresos. Más bien, orienta la acción del Estado hacia el reconocimiento formal de una problemática no resuelta en el ámbito regional y promueve que las entidades competentes evalúen alternativas dentro de sus respectivas atribuciones. A la vez, la propuesta guarda armonía con la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y con el enfoque de modernización del servicio civil impulsado por SERVIR, al favorecer una mejor organización del recurso humano y una futura revisión técnica de las distorsiones existentes. Por ello, los efectos de la vigencia de la norma serían principalmente complementarios, orientadores e institucionales, en tanto contribuirían a visibilizar la necesidad de una estructura remunerativa más ordenada, fortalecerían la coordinación entre las entidades competentes y abrirían una ruta

⁹ [Decreto Legislativo N.º 1440 - Normas y documentos legales - Ministerio de Economía y Finanzas - Plataforma del Estado Peruano](#)

formal para atender progresivamente una problemática de equidad remunerativa en el empleo público regional¹⁰.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Involucrados	Beneficio	Costo
Trabajadores 728	La iniciativa reconoce formalmente su problemática remunerativa y abre una vía institucional para evaluar medidas orientadas a reducir desigualdades internas, mejorar expectativas de justicia y fortalecer su permanencia laboral.	No recibirían un beneficio económico inmediato, ya que la norma no aprueba incrementos automáticos, sino que promueve acciones de evaluación y coordinación cuyo resultado dependerá de decisiones posteriores.
Gobiernos Regionales	Contarían con respaldo legal para impulsar diagnósticos, revisar brechas remunerativas y sustentar propuestas de ordenamiento del personal 728 dentro de una lógica progresiva y técnicamente articulada.	Deberían destinar tiempo, capacidad técnica y recursos administrativos para recopilar información, coordinar con entidades rectoras y participar en eventuales procesos de evaluación y diseño de alternativas.
Unidades Ejecutoras / RR. HH.	Dispondrían de una base normativa para revisar registros, clasificar puestos y sustentar técnicamente la situación remunerativa del personal.	Asumirían labores adicionales de actualización de legajos, revisión de información, adecuación documental y elaboración de reportes.
Ciudadanía usuaria	Podría beneficiarse, en el mediano plazo, de una administración regional más estable, con menor	No enfrenta un costo directo inmediato; sin embargo, los efectos positivos dependerán de

¹⁰ <https://www.servir.gob.pe/rectoria/normatividad-del-servicio-civil-b-indice-dleg-728/>

Involucrados	Beneficio	Costo
	conflictividad interna y mejores condiciones para la continuidad del personal especializado.	que la evaluación institucional posterior.
MEF y SERVIR	Fortalecerían su rol rector al conducir una revisión técnica coordinada sobre una problemática remunerativa persistente.	Incrementarían su carga técnica y operativa, al tener que evaluar información, coordinar con gobiernos regionales y analizar opciones compatibles.

VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra alineada con diversas Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, en la medida en que reconoce una problemática persistente dentro del empleo público regional y promueve institucionalmente su atención a través de mecanismos compatibles con el marco normativo y presupuestal vigente. En ese sentido, la propuesta no dispone de manera inmediata una nueva escala remunerativa ni genera incrementos automáticos, sino que declara de interés nacional la promoción de una estructura remunerativa más uniforme para el personal sujeto al Decreto Legislativo N° 728 en los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras. Desde esta perspectiva, la iniciativa contribuye a visibilizar desigualdades internas, fortalecer la capacidad institucional del Estado y orientar la acción pública hacia soluciones progresivas y técnicamente sustentadas.

En particular, la propuesta guarda relación con la Política de Estado 11, Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, porque esta política reconoce la existencia de expresiones de inequidad y compromete al Estado a establecer mecanismos orientados a garantizar igualdad de oportunidades económicas y sociales. Bajo ese enfoque, la declaración de interés nacional de la promoción de una estructura remunerativa más uniforme constituye una medida orientadora que busca reducir brechas injustificadas entre trabajadores que realizan funciones semejantes dentro del mismo nivel de gobierno. En consecuencia, la iniciativa se vincula con esta política no porque imponga una equiparación inmediata, sino porque impulsa el reconocimiento

institucional de una situación de desigualdad que requiere atención desde el Estado.

Asimismo, la iniciativa se vincula de manera directa con la Política de Estado 14, Acceso al empleo pleno, digno y productivo, dado que esta política compromete al Estado a mejorar la calidad del empleo, asegurar condiciones adecuadas y garantizar el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor. En ese marco, la propuesta legislativa no persigue únicamente una revisión del componente económico del empleo público regional, sino que promueve una ruta institucional orientada a fortalecer la dimensión de trabajo digno en el ámbito descentralizado. Por ello, la declaración de interés nacional de esta materia contribuye a que el Estado evalúe progresivamente mecanismos que permitan avanzar hacia relaciones laborales más justas y coherentes con la dignidad del trabajador.

De igual modo, la propuesta guarda coherencia con la Política de Estado 24, Afirmación de un Estado eficiente y transparente, ya que esta política plantea la necesidad de mejorar la calidad de los servicios públicos, fortalecer la carrera pública y optimizar la gestión estatal con criterios de eficiencia y transparencia. En esa lógica, la presente iniciativa no debe entenderse únicamente como una preocupación de carácter remunerativo, sino como una medida de orientación institucional que puede contribuir a un mejor ordenamiento del recurso humano, a la reducción de distorsiones internas y a una mayor previsibilidad en la administración del personal 728 en el ámbito regional. De esta forma, la ley se articula con el objetivo de promover un Estado más moderno, coherente y orientado al servicio de la ciudadanía.

Finalmente, la iniciativa también resulta compatible con la Política de Estado 31, Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda, porque no plantea una ejecución presupuestal inmediata ni desconectada de la realidad financiera del Estado, sino una actuación progresiva, coordinada y respetuosa de la disponibilidad presupuestal. En esa medida, la propuesta no contradice el principio de equilibrio fiscal, ya que se limita a declarar de interés nacional la promoción de una materia que, de desarrollarse más adelante, deberá hacerlo dentro del marco de la sostenibilidad y la responsabilidad en el uso de los recursos públicos. De manera complementaria, la iniciativa también puede vincularse con la Política de Estado 18, Competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, en cuanto una mejor organización del tratamiento remunerativo del personal regional puede contribuir, en el mediano



MARÍA JESSICA CÓRDOVA LOBATÓN
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la Democracia"

plazo, a fortalecer la productividad institucional y la capacidad de gestión de los gobiernos regionales.