

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFEE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL

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

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor Presidente:

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

- **Proyecto de Ley 11463/2024-CR** a iniciativa del congresista Javier Padilla Romero del Grupo Parlamentario Honor y Democracia;
- **Proyecto de Ley 13168/2025-CR** a iniciativa del congresista Edgard Reymundo Mercado del Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular;
- **Proyecto de Ley 14190/2025-CR** a iniciativa del congresista Diego Bazán Calderón del Grupo Parlamentario Renovación Popular;
- **Proyecto de Ley 14235/2025-CR** a iniciativa del congresista Jhaec Espinoza Vargas del Grupo Parlamentario Podemos Perú.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la décimo segunda sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 12 de mayo de 2026, con 18 votos a favor de los congresistas:

ZEGARRA SABOYA, Ana Zadiith; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; TAIPE CORONADO, María Elizabeth; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; BELLIDO UGARTE, Guido; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; HUAMÁN CORONADO, Raúl; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; JULÓN IRIGOÍN, Elva Edhit; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; MITA ALANOCA, Isaac; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; PALACIOS HUAMÁN, Margot; ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz y ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos Javier.

Y el voto a favor del congresista accesitario; AGUINAGA RECUENCO, Alejandro Aurelio en reemplazo del congresista; SANTISTEBAN SUCLUPE, Magally.

I. SITUACIÓN PROCESAL

- 1.1 El **Proyecto de Ley 11463/2024-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 05 de junio de 2025, siendo decretado a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y, Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado con fecha 09 de junio de 2025, como primera y segunda comisión, respectivamente.

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFAE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL

- 1.2 El **Proyecto de Ley 13168/2025-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 11 de noviembre de 2025, siendo decretado a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y, Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado con fecha 12 de noviembre de 2025, como primera y segunda comisión, respectivamente.
- 1.3 El **Proyecto de Ley 14190/2025-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 10 de marzo de 2026, siendo decretado a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y, Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado con fecha 12 de marzo de 2026, como primera y segunda comisión, respectivamente.
- 1.4 El **Proyecto de Ley 14235/2025-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 13 de marzo de 2026, siendo decretado a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y, Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado con fecha 17 de marzo de 2026, como primera y segunda comisión, respectivamente.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

El presente predictamen acumula los Proyectos de Ley 11463, 13166, 14190 y 14235, los cuales tienen como eje común la regulación, ampliación, actualización o equiparación del **Incentivo Único del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE)** en el sector público. Las iniciativas buscan corregir brechas en el acceso y distribución de dicho beneficio entre distintos regímenes laborales y niveles de gobierno, proponiendo medidas orientadas a garantizar mayor equidad en el empleo público.

Las iniciativas legislativas acumuladas coinciden en abordar la problemática de la **desigualdad en la asignación del incentivo CAFAE**, manifestada en tres dimensiones principales:

- Diferencias entre regímenes laborales (276, 728 y CAS).
- Brechas entre niveles de gobierno (nacional, regional y local).
- Disparidades entre entidades públicas en cuanto a montos y criterios de otorgamiento.

En ese sentido, las propuestas buscan establecer criterios de **equidad, homologación, ampliación de beneficiarios y fortalecimiento institucional del CAFAE**, sin generar, en la mayoría de los casos, mayores cargas al erario público.

2.1 Proyecto de Ley 11463/2024-CR

El Proyecto de Ley 11463/2024-CR “Ley que actualiza la Escala del Incentivo Único CAFAE del Decreto Legislativo N°276 para el trabajador Administrativo del Sector Público a Nivel Nacional” de autoría del Congresista Javier Padilla

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFAE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL

Romero que, propone actualizar las escalas de Incentivo Único del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) para los trabajadores sujetos al régimen laboral Decreto Legislativo N°276 con la finalidad de garantizar la actualización de las escalas de manera justa y equitativa.

Esta iniciativa surge como respuesta a la necesidad de corregir las brechas y desigualdades existentes en la asignación de este incentivo, las cuales se han mantenido a lo largo del tiempo debido a la falta de actualización uniforme en las diferentes entidades del Estado. En ese sentido, el proyecto busca establecer una escala más justa, equitativa y homogénea a nivel nacional, garantizando que los servidores públicos reciban un trato igualitario en función de sus funciones, responsabilidades y condiciones laborales.

Asimismo, la propuesta plantea que el financiamiento de la nueva escala del Incentivo Único CAFAE se realice con cargo al presupuesto institucional de cada entidad pública, utilizando recursos ordinarios, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Esto asegura la sostenibilidad financiera de la medida y su viabilidad dentro del marco del Sistema Nacional de Presupuesto.

El proyecto también dispone la implementación de mecanismos administrativos y presupuestales a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), así como el registro actualizado de los montos en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), lo que permitirá un adecuado control, transparencia y seguimiento en la ejecución del incentivo. De igual forma, se contemplan disposiciones excepcionales para garantizar la aprobación de la actualización de la escala, evitando restricciones presupuestales que pudieran impedir su aplicación durante el ejercicio fiscal correspondiente. Además, se establece un plazo para que el MEF realice las acciones necesarias para la implementación efectiva de la norma a nivel nacional.

En conjunto, este proyecto de ley busca fortalecer la equidad remunerativa en el sector público, mejorar las condiciones económicas de los trabajadores administrativos y contribuir a una gestión pública más justa, eficiente y orientada al reconocimiento del mérito y la función pública.

2.2 Proyecto de Ley 13168/2025-CR

El Proyecto de Ley 13168/2025-CR “Ley que equipara el Incentivo Único - CAFAE percibido por los servidores públicos de las entidades del gobierno nacional sujetos al decreto legislativo N°276” de autoría del Congresista Edgard Reymundo Mercado que, propone equipara el Incentivo Único - CAFAE percibido por los servidores públicos de las entidades del gobierno

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFAE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL

nacional sujetos al Decreto Legislativo 276 que prestan servicios en las entidades del gobierno nacional.

Esta iniciativa busca equiparar el Incentivo Único – CAFAE percibido por los servidores públicos que se desempeñan en las entidades del gobierno nacional a través, de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH), que tendrían el cargo de elaborar un informe sobre la situación de la escala del Incentivo Único – CAFAE.

La propuesta señala que el financiamiento recae en los presupuestos institucionales que corresponda a cada gobierno nacional que, previo estudio favorable de la dirección de presupuesto del MEF pueda realizar modificaciones presupuestales según corresponda. Y. que para su implementación según disponibilidad presupuestal y de forma gradual correspondiente a los tramos anuales, definidos por cada entidad y no deberán esta superar los cuatro tramos y estará bajo consideraciones como la edad del servidor público, años de servicio y la remuneración mensual.

2.3 Proyecto de Ley 14190/2025-CR

El Proyecto de Ley 14190/2025-CR “Ley que incorpora a los trabajadores sujetos a los Decretos Legislativos N°728 y N°1057 en el otorgamiento de la asignación del Incentivo Único del CAFAE, en aplicación de los principios de igualdad, inclusión y justicia laboral” de autoría del Congresista Diego Bazán Calderón que, propone incorporar a los trabajadores sujetos a los Decretos Legislativos N°728 y N°1057 en el otorgamiento de la asignación del incentivo único del CAFAE, en aplicación de los principios de igualdad, inclusión y justicia laboral, propone ampliar dicho beneficio.

La iniciativa plantea incorporar a los trabajadores de los regímenes laborales regulados por los Decretos Legislativos N°728 y N°1057 (CAS) en el otorgamiento del incentivo único del CAFAE, comprendiendo a quienes laboran en el Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Organismos Públicos Descentralizados (OPDs). Este incentivo será financiado con recursos del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE), manteniendo su carácter no remunerativo ni pensionable.

Asimismo, el proyecto propone la modificación del artículo 1 del Decreto Supremo N°006-75-PM-INAP, con la finalidad de aprobar normas generales que regulen la aplicación del Fondo de Asistencia y Estímulo en las entidades del sector público. Esta modificación busca incluir a los trabajadores de los regímenes 276, 728 y 1057, considerando los descuentos por incumplimientos laborales como fuente de financiamiento del fondo.

Finalmente, la propuesta promueve los principios de igualdad, no discriminación y transparencia, garantizando la aplicación de criterios

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFAE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL

objetivos y proporcionales en la distribución del incentivo, así como la publicación de dichos criterios en los portales institucionales de cada entidad.

2.4 Proyecto de Ley 14235/2025-CR

El Proyecto de Ley 14235/2025-CR “Ley que extiende el otorgamiento del incentivo único del CAFAE a los trabajadores de los gobiernos locales bajo los regímenes laborales del decreto legislativo 276, 728 y 1057 (cas)” de autoría del Congresista Jhaec Espinoza Vargas que, propone que extienda el otorgamiento del Incentivo Único del CAFAE a los trabajadores de los gobiernos locales bajo los regímenes laborales del decreto legislativo 276, 728 y 1057 (cas).

El objetivo del proyecto es otorgar el incentivo único del CAFAE a los trabajadores administrativos de los gobiernos locales (municipalidades provinciales y distritales), sin distinción del régimen laboral al que pertenezcan, garantizando condiciones de igualdad respecto a los trabajadores del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales.

En esa línea, la iniciativa busca asegurar el principio de igualdad y no discriminación en el sector público, permitiendo que todos los trabajadores de los gobiernos locales accedan a este beneficio, independientemente del régimen bajo el cual prestan servicios.

Asimismo, el proyecto plantea la modificación del Decreto Supremo N°006-75-PM-INAP, con la finalidad de incluir a los gobiernos locales dentro del ámbito de aplicación del CAFAE, establecer como beneficiarios a los trabajadores de los regímenes 276, 728 y 1057 (CAS), y precisar que el financiamiento del incentivo proviene de los recursos generados por descuentos y sanciones administrativas.

El incentivo del CAFAE mantiene su naturaleza no remunerativa ni pensionable, constituyendo un beneficio de carácter asistencial sujeto a la disponibilidad de recursos del fondo.

Finalmente, se establece que las municipalidades deberán transferir al CAFAE los recursos provenientes de sanciones administrativas, conforme a la normativa vigente.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFAE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

4.1 Identificación del Problema

Las iniciativas legislativas acumuladas coinciden en identificar como problema público la **existencia de desigualdades estructurales en el acceso, distribución y monto del Incentivo Único del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAF AE)** en el sector público peruano.

En primer lugar, se advierte una **brecha entre regímenes laborales**, dado que el incentivo CAF AE ha sido tradicionalmente percibido principalmente por los servidores sujetos al Decreto Legislativo N°276, excluyendo o limitando el acceso de trabajadores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 728 y 1057 (CAS), aun cuando estos desempeñan funciones equivalentes dentro de una misma entidad pública. Esta situación genera percepciones de trato desigual y posibles afectaciones al principio de igualdad en el empleo público.

En segundo lugar, existe una **heterogeneidad en los montos del incentivo** entre entidades del gobierno nacional, como consecuencia de la ausencia de una escala uniforme u homologada. Ello ha originado que trabajadores con similares funciones y responsabilidades perciban beneficios distintos dependiendo de la entidad en la que laboran, generando inequidades internas en el aparato estatal.

En tercer lugar, se identifica una **limitada cobertura del CAF AE en los gobiernos locales**, donde, en muchos casos, no se otorga el incentivo o no se cuenta con mecanismos institucionales adecuados para su administración, lo que restringe el acceso de los trabajadores municipales a este beneficio y amplía las brechas respecto de otros niveles de gobierno.

Asimismo, se evidencia la **falta de reglas claras y uniformes para la administración y funcionamiento de los comités de CAF AE**, lo que incide en la discrecionalidad en la asignación de los recursos y en la transparencia de su distribución, afectando la predictibilidad y eficiencia del sistema.

En ese contexto, el problema público puede definirse como la **existencia de un sistema fragmentado, desigual y poco uniforme en la regulación y otorgamiento del incentivo CAF AE en el sector público**, que genera brechas entre trabajadores del Estado, afecta el clima laboral y limita la adecuada gestión del recurso humano.

No obstante, debe precisarse que la naturaleza del problema identificado se enmarca en el ámbito del **régimen laboral público y la política de compensaciones del Estado**, cuya evaluación y eventual regulación corresponde a instancias especializadas en materia laboral, lo cual resulta relevante para efectos del análisis de competencia de la Comisión en el presente dictamen en inhibición.

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFAE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL

4.2 Análisis de las propuestas legislativas

Los Proyectos de Ley acumulados abordan de manera convergente la problemática de la desigualdad en el otorgamiento del Incentivo Único del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE), proponiendo medidas orientadas a su actualización, ampliación de beneficiarios, extensión a los gobiernos locales y homologación de sus escalas en el sector público.

Desde una perspectiva técnica, las iniciativas evidencian un objetivo común: **reducir las brechas existentes en el acceso y monto del incentivo CAFAE**, promoviendo criterios de equidad entre trabajadores que realizan funciones similares en el Estado. En ese sentido, las propuestas se alinean con principios constitucionales como la igualdad ante la ley, la no discriminación y la mejora de las condiciones laborales en el sector público.

No obstante, el análisis integral de las propuestas revela que estas inciden directamente en materias sensibles del ordenamiento jurídico, tales como:

- La **política remunerativa del sector público**, en tanto el CAFAE constituye un incentivo económico de naturaleza no remunerativa, pero con impacto en los ingresos de los trabajadores.
- El **régimen laboral del Estado**, al proponer la inclusión de trabajadores de distintos regímenes (Decretos Legislativos 276, 728 y 1057).
- La **gestión fiscal y presupuestal**, dado que cualquier modificación en la estructura o alcance del incentivo puede generar efectos en la sostenibilidad del gasto público, aun cuando las propuestas señalen que no implican recursos adicionales del Tesoro Público.
- La **administración del servicio civil**, al establecer criterios de homologación, transparencia y funcionamiento de los comités CAFAE.

Asimismo, las iniciativas plantean la participación del Ministerio de Economía y Finanzas y, en algunos casos, la modificación de normas reglamentarias, lo que implica una necesaria evaluación técnica especializada sobre su viabilidad, impacto fiscal y coherencia con el sistema de recursos humanos del Estado.

En ese contexto, si bien las propuestas atienden una problemática real y relevante en el empleo público, su análisis de fondo requiere una evaluación especializada en materia de **derecho laboral público, política remunerativa estatal y gestión de recursos humanos**, lo cual excede el ámbito de competencia de la Comisión dictaminadora.

De conformidad con el **principio de especialidad previsto en el Reglamento del Congreso de la República**, corresponde que las iniciativas legislativas sean evaluadas por la comisión ordinaria cuya competencia funcional esté

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFAE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL

directamente vinculada con la materia objeto de regulación, siendo en este caso la **Comisión de Trabajo y Seguridad Social**.

Así mismo es necesario precisar respecto a la definición y reglas para la conformación de las comisiones ordinarias, el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República establece que:

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

En consecuencia, la Comisión considera que no resulta procedente emitir un pronunciamiento de fondo respecto de las propuestas legislativas acumuladas.

4.3 Recomendación de la Comisión

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

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad de lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado SE INHIBE de dictaminar los proyectos de ley 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, por no tener competencia por especialidad o materia, sin que ello constituya un pronunciamiento sobre la viabilidad o inviabilidad de la propuesta.

Lima, 12 de mayo de 2026.

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta

**Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado**



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

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 11463/2024-CR, 13168/2025-CR, 14190/2025-CR y 14235/2025-CR, LEY QUE ACTUALIZA LA ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO CAFAE DEL DECRETO LEGISLATIVO N°276 PARA EL TRABAJADOR ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL NACIONAL