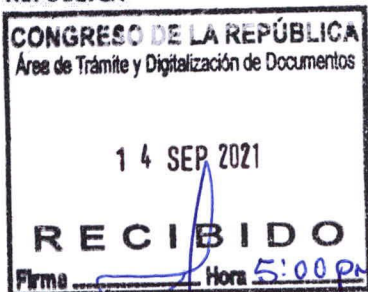


Proyecto de Ley N° 194/2021-CR



PERU
CONGRESO
REPÚBLICA



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Devenio de la igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

PROYECTO DE LEY N° _____

"LEY QUE INCORPORA LA ESCALA BASE DEL INCENTIVO ÚNICO DE CAFAE AL MONTO ÚNICO CONSOLIDADO A FAVOR DE TODOS LOS TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 276 DEL SECTOR PÚBLICO"

Los congresistas de la República, integrantes del Grupo Parlamentario "Acción Popular" a iniciativa del Congresista **ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley

"LEY QUE INCORPORA LA ESCALA BASE DEL INCENTIVO ÚNICO DE CAFAE AL MONTO ÚNICO CONSOLIDADO A FAVOR DE TODOS LOS TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 276 DEL SECTOR PÚBLICO"

Artículo 1. Objeto

El objeto de la presente ley es incorporar al Monto Único Consolidado (MUC) que percibe el personal administrativo comprendido en el régimen del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, el monto de la Escala Base del Incentivo Único que se otorga a través del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores (Incentivo Único - CAFAE), en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público.

Artículo 2. Aprobación de la Incorporación del Monto de la Escala Base Incentivo Único del CAFAE al Monto Único Consolidado

- 2.1 Apruébese la incorporación del monto de la Escala Base del Incentivo Único – CAFAE al Monto Único Consolidado (MUC), como ingreso de carácter remunerativo del personal administrativo del Decreto Legislativo N° 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público".
- 2.2 El Ministerio de Economía y Finanzas mediante Decreto Supremo aprueba el nuevo Monto Único Consolidado de todos los Pliegos Presupuestales y Unidades Ejecutoras del Gobierno Nacional y Gobierno Regional, el mismo que consolida al actual Monto Único Consolidado y la Escala Base del Incentivo Único – CAFAE.

Artículo 3. Aplicación del Nuevo Monto único Consolidado

- 3.1 El nuevo Monto Único Consolidado se entrega al personal administrativo del Decreto Legislativo N° 276, a razón de doce (12) veces por año.
- 3.2 El 65% del nuevo Monto Único Consolidado a que se refiere la presente norma queda afecta a cargas sociales y es de naturaleza pensionable y para el cálculo de los beneficios sociales por condiciones y situaciones especiales a que hace referencia los artículos 6° y 7° del Decreto de Urgencia N° 038-2019 se tomará como base el 100%.

Artículo 4. Responsabilidades

- 4.1 Las Oficinas de Recursos Humanos, o quienes hagan sus veces, son responsables del estricto cumplimiento de lo previsto en los artículos 2 y 3 de la presente Ley.
- 4.1 Los jefes de los órganos o unidades orgánicas, son los encargados del adecuado cumplimiento de esta Ley, bajo responsabilidad funcional.

Artículo 5. Registro

El nuevo Monto Único Consolidado se registra en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Artículo 6. Financiamiento

Los conceptos regulados en los artículos 2 y 3 de la presente Ley solo se afecta a la Genérica de Gasto 2.1 Personal y Obligaciones Sociales, y se financian con cargo a los presupuestos institucionales de las respectivas entidades públicas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Para la implementación de lo dispuesto en la presente ley, autorizase a las entidades públicas a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático,



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

quedando exoneradas de lo dispuesto en el numeral 9.1 del artículo 9 de Ley N° 31084.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Sobre la Compensación por Tiempo de Servicios

A partir de la implementación de lo establecido en la presente disposición, la Compensación por Tiempo de Servicios – CTS equivale al cien por ciento (100%) del promedio mensual del monto resultante del nuevo Monto Único Consolidado y pagado en cada mes durante los últimos doce (12) meses de servicio por cada año de servicio efectivamente prestados. En caso la antigüedad del servicio efectivamente prestado sea menor a doce (12) meses, se hace el cálculo de manera proporcional.

El cálculo de la CTS del personal administrativo del Decreto Legislativo N° 276, correspondiente al periodo anterior a la implementación de lo establecido en la presente disposición, se efectúa considerando lo dispuesto en el primer párrafo de esta disposición.

El pago de la CTS se efectúa al momento del cese.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley dentro de los treinta (30) días de su entrada en vigencia.

La falta de reglamentación de alguna de las disposiciones de la presente ley no es impedimento para su aplicación y exigencia.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

A partir de la vigencia de la presente ley, quedan derogadas las disposiciones relativas a las remuneraciones, bonificaciones y otros beneficios del personal activo que se opongan a la presente ley, manteniéndose los beneficios obtenidos por los trabajadores mediante pacto colectivo o laudo arbitral.

JUAN CARLOS MORI CELIS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



Elvis Hernán Vergara Mendoza
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Karel J. Paredes Fonseca

JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Jirón Huallaga N° 358 – Cercado de Lima
Edif. Fernando Belaunde Terry – Oficina n° 106
Teléfono: 311 - 7831

JORGE-LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
VOCERO.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **setiembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 194** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

**"LEY QUE INCORPORA EL INCENTIVO LABORAL DE CAFAE
AL MONTO ÚNICO CONSOLIDADO A FAVOR DE TODOS LOS
TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DEL DECRETO
LEGISLATIVO N° 276 DEL SECTOR PÚBLICO"**

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mediante Decreto Legislativo N° 276 de fecha 24 de marzo de 1984, se aprueba la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, norma legal que crea la carrera administrativa en el sector público y regula el funcionamiento del sistema único de remuneraciones para el reconocimiento de las retribuciones económicas de los servidores bajo dicho régimen.

Según el censo de la ENAHO, al año 2014 el Perú cuenta con más de 1'400,000 mil trabajadores en el sector público, bajo los diferentes regímenes laborales establecidos por los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057, así como también por regímenes de carreras especiales y otros; de los cuales el 39 % se encuentra laborando en instituciones y dependencias a nivel de gobierno central, 47% en gobiernos regionales y 19 % en los gobiernos locales. Sin embargo, el 18 % es decir aproximadamente 250 mil servidores públicos a nivel nacional se encuentran bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276. Los servidores comprendidos en dicho dispositivo legal principalmente son trabajadores de los Ministerios, Universidades, Gobiernos Regionales y Municipalidades.

Estructura remunerativa antes de 2019

Con relación a las remuneraciones de los servidores del Decreto Legislativo N° 276, es preciso señalar que a través del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, se establece en forma transitoria las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones, por tanto a partir del año 1991, la estructura remunerativa de los referidos servidores públicos estuvo conformado de la siguiente manera:



Remuneración Total Permanente	Remuneración Principal	Remuneración Básica
		Remuneración Reunificada
	Remuneración Transitoria para Homologar	
	Bonificaciones	Personal Familiar Diferencial
Otros Conceptos otorgados por Ley (incrementos)	D.S.051-91-PCM	
	D.U. 037-94	
	D.U. 090-96	
	D.U. 073-97	
	D.U. 011-99	
	D.U. 101-2001	
Beneficios	Asignación por cumplir 25 años de servicios	
	Asignación por cumplir 30 años de servicios	
	Aguinaldos	
	Compensación por Tiempo de Servicios	

Bajo esta estructura remunerativa, el servidor público del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, percibe por años una remuneración inferior a la Remuneración Mínima Vital, remuneración que no ha tenido ningún tipo de incremento en más de 22 años, razón por la cual se produjo una pérdida del poder adquisitivo de sus remuneraciones. En efecto, si tomamos como referencia la remuneración de los servidores de carrera y lo comparamos con la evolución de la Remuneración Mínima Vital, claramente se advierte la disminución de la capacidad de compra con su sueldo.

DISPOSITIVO	VIGENCIA		EMPLEADOS (mensual)	REMUNERACIÓN PROMEDIO DE UN PROFESIONAL SPA
D.U. N° 73-96	Del 01.10.1996	al 31.03.1997	S/. 215.00	S/. 700.00
D.U. N° 27-97	Del 01.04.1997	al 30.04.1997	S/. 265.00	S/. 700.00
D.U. N° 34-97	Del 01.05.1997	al 30.08.1997	S/. 300.00	S/. 700.00
D.U. N° 74-97	Del 01.09.1997	al 09.03.2000	S/. 345.00	S/. 700.00
D.U. N° 12-2000	Del 10.03.2000	al 14.09.2003	S/. 410.00	S/. 700.00
D.U. N° 22-2003	Del 15.09.2003	al 31.12.2005	S/. 460.00	S/. 700.00
D.S. N° 016-2005-TR	Del 01.01.2006	al 30.09.2007	S/. 500.00	S/. 700.00
D.S. N° 022-2007-TR	Del 01.10.2007	al 31.12.2007	S/. 530.00	S/. 700.00
D.S. N° 022-2007-TR	Del 01.01.2008	al 30.11.2010	S/. 550.00	S/. 700.00
D.S. N° 011-2010-TR	Del 01.12.2010	al 31.01.2011	S/. 580.00	S/. 700.00
D.S. N° 011-2010-TR	Del 01.02.2011	al 14.08.2011	S/. 600.00	S/. 700.00
D.S. N° 011-2011-TR	Del 15.08.2011	al 31.05.2012	S/. 675.00	S/. 700.00
D.S. N° 007-2012-TR	Del 01.06.2012	al 30.04.2016	S/. 750.00	S/. 700.00
D.S. N° 005-2016-TR	Del 01.05.2016	al 31.03.2018	S/. 850.00	S/. 700.00
D.S. N° 004-2018-TR	Del 01.04.2018 (Para microempresas a partir del 01-05-2018)	en adelante	S/. 930.00	S/. 700.00

Claramente se advierte que un Profesional SPA a inicios de 1997, percibía 3.2 remuneraciones mínimas vitales, para hoy en día percibir 0.75 de una remuneración mínima vital, con lo cual queda evidenciado que a medida que pasan los años, su capacidad adquisitiva disminuye, debido a que su remuneración no ha sufrido aumento o incremento alguno.

Estructura remunerativa a partir de 2019

La Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 en su



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Centésima Undécima Disposición Complementaria Final; autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas, durante el año fiscal 2019, a consolidar en un único monto los conceptos de ingresos económicos aprobados mediante norma con rango de ley emitida por el Gobierno Central y decreto supremo, que perciben por igual, todo el personal administrativo del Decreto Legislativo 276, con excepción del Incentivo Único que se otorga a través del Comité de Administración de Fondos de Asistencia y Estímulo.

Es así que mediante Decreto Supremo N° 261-2019-EF del 10 de agosto de 2019, se aprueba el Monto Único Consolidado (MUC) de la remuneración del personal administrativo del Decreto Legislativo N° 276, el mismo que equivale a la sumatoria de montos de los conceptos de ingresos aplicables por igual al referido personal. Sin embargo, en el marco del Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público, así como de la Centésima Décima y Centésima Undécima Disposiciones Complementarias Finales de la Ley N° 30879, se emite el 27 de diciembre de 2019 el Decreto de Urgencia N° 038-2019, que establece reglas sobre los ingresos del referido personal administrativo, siendo reglamentada a través del Decreto Supremo N° 420-2019-EF, que en su artículo 2° aprueba el nuevo Monto Único Consolidado (MUC) que constituye ingreso de carácter remunerativo de las servidoras públicas y servidores públicos del Decreto Legislativo N° 276 y en su artículo 4° Deroega el Decreto Supremo N° 261-2019-EF.

Con el Decreto de Urgencia N° 038-2019 y su norma reglamentaria, el Decreto Supremo N° 420-2019-EF, se establece que los ingresos del personal del Decreto Legislativo N° 276, está compuesto por:



Ingreso de Carácter Remunerativo	Monto Único Consolidado	Afecto a cargas sociales
		Naturaleza pensionable
Ingreso de Carácter No Remunerativo	Beneficio Extraordinario Transitorio (BET)	BET Fijo
		BET Variable
		- Bonificación Familiar - Bonificación Diferencial (Permanente/Temporal)
	Incentivo Único – CAFAE	
		Compensación vacacional y vacaciones truncas
	Ingreso por Condiciones Especiales	Asignación por cumplir 25 años de servicios
		Asignación por cumplir 30 años de servicios
		Compensación por Tiempo de Servicios
		Subsidio por Fallecimiento
		Subsidio por gastos de sepelio o servicio funerario completo
	Ingreso por Situaciones Especiales	Otros conceptos determinado por la DGGFRH
		Aguinaldo por fiestas patrias
		Aguinaldo por navidad
		Bonificación por escolaridad

De acuerdo al Anexo del decreto Supremo N° 420-2019-EF, el Monto Consolidado de las servidoras públicas y los servidores públicos del Decreto Legislativo N° 276 es el siguiente:



PERU
CONGRESO
REPUBLICA

ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Grupo Ocupacional	Nivel Remunerativo	MUC
Funcionario	F-8	854,26
	F-7	835,28
	F-6	815,82
	F-5	796,39
	F-4	776,96
	F-3	757,49
	F-2	738,10
	F-1	713,93
Profesional	SPA	698,59
	SPB	673,65
	SPC	648,77
	SPD	623,88
	SPE	598,98
	SPF	575,93
Técnico	STA	574,93
	STB	567,17
	STC	559,39
	STD	554,68
	STE	553,68
	STF	552,68
	SAA	551,68
	SAB	543,90
	SAC	536,12



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Auxiliar	SAD	528,34
	SAE	520,56
	SAF	512,80

Por tanto a partir del año 2020, la estructura remunerativa del servidor público bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 simplemente está compuesta por el MUC. Solamente el monto del MUC, es pensionable y se encuentra afecta a cargas sociales, como se aprecia del anexo del D.S. 420-2019-EF, el monto pensionable a partir de la vigencia de dicha norma, es mucho menor, el cual tiene un impacto directo en la pensión del servidor la cual también se ve disminuida.

De los Ingresos a través del Incentivo Único – CAFAE

A partir del año 2000, el servidor público bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, percibe mensualmente en forma adicional a su remuneración, el Incentivo Único o incentivo laboral a través de sus respectivos CAFAE, otorgado a los servidores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276 del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales, incentivo que no tiene carácter remunerativo ni pensionable, además, no constituye base para el cálculo de otros beneficios y no está afecto a cargas sociales. Corresponde su pago únicamente respecto a las plazas ocupadas que se encuentran registradas en el AIRHSP. Para el efecto cada entidad cuenta con una escala diferenciada, sin embargo, el pago de este concepto cuenta con el respectivo presupuesto asignado por parte del MEF, el mismo que es regular en su monto y permanente en el tiempo.

El 31 de diciembre de 2020 el Ministerio de Economía y Finanzas emitió el Decreto Supremo N° 427-2020-EF, mediante la cual se aprueba el nuevo monto de la escala base del Incentivo Único – CAFAE, con el siguiente detalle:



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

NUEVO MONTO DE LA ESCALA BASE DEL INCENTIVO ÚNICO – CAFAE	
GRUPO OCUPACIONAL	MONTO S/.
Funcionario	1,360.00
Profesional	1,230.00
Técnico	1,170.00
Auxiliar	1,150.00

Como se señaló, por disposición de la citada Ley del Presupuesto se le niega naturaleza remunerativa a los montos que perciben los trabajadores del Decreto Legislativo N° 276 por concepto del Incentivo Único - CAFAE, ello a pesar de cumplir con las cuatro condiciones que establece la Corte Suprema para que un concepto tenga naturaleza remunerativa (C. S., Cas. Lab. 3890-2018-Arequipa, ene. 11/2019):

- i) Que el beneficio otorgado en dinero o en especie sea percibido por el trabajador como consecuencia de la puesta a disposición de su fuerza de trabajo;
- ii) Que sea percibido en forma regular;
- iii) Que constituya una ventaja patrimonial, al incrementar directa o indirectamente el patrimonio del trabajador; y,
- iv) Que sea de libre disponibilidad para el trabajador.

Razón por la cual corresponde ubicar a este concepto (Incentivo Único – CAFAE) dentro del Monto Único Consolidado a que se contrae el Decreto de Urgencia N° 038-2019 y su norma reglamentaria, el Decreto Supremo N° 420-2019-EF, por que el Incentivo Único CAFACE no solo cumple con las cuatro condiciones antes señaladas, sino que resulta necesario reivindicar al servidor público de la carrera administrativa después de décadas de precariedad y olvido en sus remuneraciones y pago de beneficios sociales.

Naturaleza remunerativa del Incentivo Único - CAFAE

Sin perjuicio de las consideraciones expresadas por la Corte Suprema en la Casación



Laboral N° 3890-2018-Arequipa, desde el ámbito presupuestal existen consideraciones que determinan la naturaleza remunerativa del Incentivo Único – CAFAE.

Desde la dación del Decreto de Urgencia N° 088-2001 se regularizan y se crea una estructura presupuestal para los ingresos económicos que desde el año 1975 ya recibían los trabajadores de carrera de la administración pública por parte del CAFAE, tal como lo se describe en los primeros considerandos del referido Decreto de Urgencia y que en forma taxativa se señalan a continuación:

"Que las entidades públicas han venido abonando diversos incentivos y entregas no remuneratorias, diferentes a las contenidas en la Planilla Única de Pagos, con el fin de mejorar la calidad de vida de sus servidores sujetos al régimen de la actividad pública, regido por la Ley de Bases de la Carrea Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM;

Que, dichos conceptos se han plasmado en diversas normas o actos administrativos, denominándolos beneficios, bonificaciones, incentivos, premios o estímulos que se asignan a los servidores públicos bajo distintas modalidades en las entidades del Estado;

Que, existen recursos provenientes de diversas fuentes de financiamiento que han venido siendo abonados a los trabajadores de las entidades públicas bajo distintas denominaciones".

Asimismo, su noveno considerando es más explícito en cuanto a las denominaciones de recursos del Estado y al gasto público que contiene el CAFAE cuando señala:

"Que, tratándose del uso inmediato de recursos del Estado, deben dictarse las medidas económicas y financieras a fin de asegurar un manejo transparente de los recursos del Estado, estableciendo reglas claras que permitan ordenar dichas subvenciones para facilitar su fiscalización y lograr transparencia en el gasto público".

En este orden de ideas, en el propio Decreto de Urgencia N° 088-2001 se establece la naturaleza presupuestal pública del Incentivo Único – CAFAE a través de transferencias de recursos autorizadas por el Titular de la entidad correspondiente (artículo 3°, literal c), o cuando se faculta a los Titulares del Pliego a aprobar las transferencias efectuadas al CAFAE (Primera Disposición Transitoria) y la Segunda Disposición Transitoria es más



explícita, dejando claro que las transferencias están vinculadas al Presupuesto General de la República.

El 06 de diciembre de 2004 se expidió la Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, donde se regula las transferencias de fondos públicos a los CAFAE (Novena Disposición Transitoria).

El 16 de setiembre de 2018, se expide el Decreto Legislativo N° 1440, estableciendo el mecanismo presupuestal público para que cada año fiscal los CAFAE reciban los fondos presupuestales, los cuales no deben ser superiores al año fiscal anterior.

En el mismo sentido presupuestal público, se expide el 20 de enero de 2011 el Decreto de Urgencia N° 003-2011, estableciéndose regulaciones que toman como base la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411.

Una de las últimas normas que se refieren a la naturaleza presupuestal pública del Incentivo – CAFAE y que mantiene como base legal la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, es el Decreto Supremo N° 427-2000-EF del 30 de diciembre de 2020, el cual establece el monto de la Escala Base del Incentivo – CAFAE y que mediante una Ley se pretende su incorporación al MUC.

Por tanto, de las normas antes citadas queda claro que los ingresos del Incentivo Único – CAFAE se alimentan mediante transferencias de fondos públicos. Significa que por décadas, existe una previsión presupuestal en los Pliegos Presupuestales en cada Año Fiscal, razón por la cual se concluye que el ingreso por concepto de Incentivo Único – CAFAE, se tratan de ingresos fijos y permanentes (no temporales), que en atención a las referidas disposiciones lo perciben los trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 a lo largo de su vida laboral.

No cabe duda que por lo reducido que resulta el MUC, el Incentivo Único – CAFAE es



utilizado por el servidor de carrera para paliar sus necesidades materiales y el de su familia, pues dichos ingresos lo destina para su manutención, cumpliéndose de esta manera el carácter alimentario que subyace al concepto de remuneración, resultando totalmente discriminatorio en perjuicio de los servidores públicos de carrera administrativa que por norma jurídica se retire la real naturaleza que tiene el Incentivo Único – CAFAE.

Impacto del MUC en las Pensiones de Jubilación

En la actualidad, el 65% del ingreso remunerativo mensual del servidor público del Decreto Legislativo N° 276 (Monto Único Consolidado) se encuentra afecta a cargas sociales. Conforme a esta regla por ejemplo solo S/. 373.70 el Técnico STA, estará afecta a cargas sociales por constituir el 65% de S/. 574.93 que es su ingreso mensual, lo cual definitivamente tiene un impacto directo en su futura pensión debido a los diminutos aportes que efectúa el Técnico STA al régimen previsional al cual se encuentra adscrito.

El derecho fundamental a la pensión se erige sobre la base del principio de dignidad humana y con la seguridad social constituyen una garantía institucional en favor de los ciudadanos. Es así que, a través de los artículos 1, 10, 11 y 12, y la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, interpretada por diversa jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el Estado debe garantizar a las personas la concesión de prestaciones de vejez y por discapacidad para el trabajo, a través de los instrumentos internacionales suscritos por el Perú, especialmente el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) N° 102, Convenio sobre la seguridad social.

Los sistemas de pensiones tienen como objetivo asegurar un ingreso a los ciudadanos cuando ya no estén en edad de trabajar. Su fin es proteger a los adultos mayores para que, cuando ya no reciban un salario, no caigan en la indigencia y puedan cubrir sus necesidades básicas. El sistema previsional peruano está constituido por tres regímenes principales:

- **Sistema Nacional de Pensiones – SNP, a cargo de la ONP (Decreto Ley No. 19990).**
El Sistema Nacional de pensiones funciona bajo el sistema de reparto, el cual tiene



como característica principal el otorgamiento de prestaciones fijas - sobre contribuciones no definidas - en valor suficiente para que la aportación colectiva de los trabajadores financie las pensiones (Aspecto que lamentablemente no se cumple).

En la actualidad, este sistema es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Las prestaciones que otorga son: jubilación, invalidez, viudez, orfandad, y ascendencia.

La pensión que se otorga bajo este sistema va desde una pensión mínima de S/ 500 hasta una pensión máxima de S/ 893.

Mediante Decreto Supremo N° 139-2019-EF, se dictan disposiciones para el reajuste del monto de las pensiones establecidas en el Decreto Ley N° 19990, precisando que cuando el monto total pensionable de jubilación y de invalidez es igual a S/ 415, éste se reajustará en S/ 85 y cuando el monto total pensionable es igual a S/ 857.36 el reajuste es de S/ 35. Por tanto y como consecuencia del reajuste de pensión, se establece que la pensión máxima mensual que abona la ONP en el Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990, es de Ochocientos Noventa y Tres y 00/100 soles (S/ 893.00).

Por otro lado, mediante Decreto Supremo N° 354-2020-EF, se aprueba el Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, estableciendo, entre otros, la remuneración mensual asegurable que para el caso del sector público, se utiliza el concepto de ingreso correspondiente a los recursos humanos del sector público, establecido por el Decreto de Urgencia N° 038-2019 y el Decreto Supremo N° 420-2019-EF; es decir, que en el sector público la remuneración asegurable para el aporte al sistema de pensiones se da en función al Monto Único Consolidado-MUC, que como se advirtió en ningún caso supera la Remuneración Mínima Vital, el cual afectará la capacidad adquisitiva del servidor cesante, poniendo en riesgo su supervivencia. Finalmente el Decreto Supremo N° 354-2020-EF, establece



para el sistema nacional de pensiones una pensión mínima para las/os pensionistas de derecho propio, con veinte (20) años o más años de aportes en S/ 500; así mismo se establece que el monto de la pensión máxima es de S/ 893.

- **Cédula Viva (Decreto Ley No. 20530).** Este régimen pensionario tiene su origen en leyes muy antiguas que concedían pensiones vitalicias a cargo del Tesoro Público a un grupo muy reducido de funcionarios del Estado, como recompensa por los servicios prestados.

Con los años, el ámbito de aplicación de este régimen se fue ampliando, incluyendo más beneficiarios y con mayores beneficios. En tal sentido, el Decreto Ley N° 20530, promulgado el 26 de febrero de 1974, fue expedido para ordenar y restringir este sistema, en el que quedaron comprendidos únicamente los servidores públicos que se encontraban trabajando dentro de la carrera administrativa hasta el 11 de julio de 1962. Sin embargo, éste no se extinguió y, por el contrario, fue creciendo debido tanto a las leyes posteriores que ampliaron el número de personas comprendidas y beneficios otorgados.

En la actualidad el régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530 se encuentra totalmente cerrado, la cantidad de beneficiarios es muy reducida, siendo una característica que los beneficiarios perciben una pensión equivalente a la remuneración al momento de cese en función al ciclo laboral (360 meses para varones y 300 meses para mujeres), pensión que es pagada por la entidad pública donde laboraba el servidor.

- **Sistema Privado de Pensiones (SPP), administrado por las AFP.** El SPP trabaja bajo el esquema de capitalización individual, las pensiones se calculan utilizando el monto acumulado en la cuenta individual de cada afiliado, por lo que no existe una pensión mínima o un número de años de aporte mínimo. Los aportes que realiza el trabajador se depositan en su cuenta personal, denominada Cuenta Individual de



Capitalización (CIC), la misma que se incrementa mes a mes con los nuevos aportes y la rentabilidad generada por las inversiones del fondo acumulado. Pensión mínima a otorgar a partir del año 2002 es de S/.415 (Ley N° 27617), no existe Pensión máxima.

- **Adicionalmente se cuenta con el Programa Nacional de Asistencia Solidaria, Pensión 65,** que tiene un esquema no contributivo en el cual los mayores de 65 años en condición de extrema pobreza pueden recibir, bimestralmente, una subvención de S/ 250.

Impacto del MUC en Los Beneficios Sociales

No cabe duda que el Monto Único Consolidado tiene una relación directamente proporcional con el pago de los beneficios sociales que se realiza a los trabajadores del régimen laboral 276, es decir, mientras el MUC esté constituido por cantidades diminutas, también lo serán sus beneficios sociales, como sucede con la compensación por tiempo de servicios (CTS).

La CTS es un beneficio social que tiene por finalidad prever las contingencias o el riesgo que genera el cese del vínculo laboral para el trabajador como para su entorno familiar. Se otorga al trabajador con el propósito de constituir un ahorro forzoso que le permita hacer frente a las futuras eventualidades que pueda ocurrir luego de la extinción del vínculo laboral y/o cubrir sus necesidades básicas.

La finalidad de la CTS es servir como un seguro frente a eventualidades cuando concluye su vínculo contractual, para afrontar la desocupación frente al desempleo o despido, la vejez del trabajador y sus familiares, frente al infortunio, desgracia o desamparo.

El Art. 1° del Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios aprobado por Decreto Supremo N° 001-97-TR, establece que la CTS tiene la calidad de beneficio social de previsión de las contingencias que origina el cese en el trabajo y de promoción del trabajador y su familia. Por otro lado, el artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276 establece que dicho beneficio corresponde ser otorgado a los funcionarios y servidores públicos que tengan la condición de nombrados y que se encuentren bajo el



régimen de la carrera administrativa, una vez concluida su vinculación con la entidad, es decir, al cese, y previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa.

El literal c) del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, modificado por la Ley N° 25224, establece que la CTS, se otorga al personal nombrado al momento del cese por el importe del 50% de su remuneración principal para los servidores con menos de 20 años de servicios o de una remuneración principal para los servidores con 20 o más años de servicios por cada año completo o fracción mayor de 6 meses y hasta por un máximo de 30 años de servicios. Por tanto para el cálculo de la CTS se utiliza como base de referencia la Remuneración Principal.

El artículo 4° del Decreto Supremo N° 057-86-PCM, establece que la remuneración principal es la compensación que percibe el trabajador y que resulta de adicionar la remuneración básica y la remuneración reunificada, que para el caso de un servidor público bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, no supera de S/ 80 (Remuneración básica: S/ 50 y Remuneración Reunificada: S/30).

Consiguientemente el beneficio de CTS de un servidor público hasta antes del año 2019, era equivalente a una Remuneración Principal (S/ 80.00) por cada año de servicio, hasta por un máximo de 30 años, es decir S/ 2,400 de CTS por 30 años o más de servicios al Estado, monto totalmente irrisorio frente a la CTS de un servidor público bajo el régimen laboral de la actividad privada cuya remuneración promedio mensual es de S/ 3,500 y que percibe por dicho beneficio más de S/ 100,000.00, ubicando al trabajador público del régimen del Decreto Legislativo N° 276 en una situación de desventaja frente al trabajador público del régimen del Decreto Legislativo N° 728, lo cual constituye una situación de discriminación en el pago de los beneficios sociales.

A partir del año 2020 la regulación de la CTS para los trabajadores del Decreto Legislativo N° 276, cuenta con un nuevo marco normativo, el Decreto de Urgencia N° 038-2019 y su norma reglamentaria el Decreto Supremo N° 420-2019-EF. Precisamente en el numeral 4.5 del artículo 4° de esta norma reglamentaria se establece que la CTS que percibe la



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

servidora pública nombrada o el servidor público nombrado, equivale al cien por ciento (100%) del MUC correspondiente al nivel remunerativo al momento del cese, por cada año de servicio, así como de forma proporcional por los meses y días de servicios efectivamente prestados, según corresponda. Su entrega se realiza de oficio, al cese de la servidora pública o el servidor público.

Siendo que la base de cálculo para determinar la CTS equivalente al 100 % del MUC del servidor, tenemos que para el caso de un servidor del grupo ocupacional Profesional -SPA, cuyo MUC es S/ 698.59, su CTS por 30 años de servicio será de aproximadamente S/ 21,000. Si bien es cierto dicho importe es mayor a lo que percibía un servidor hace 2 años; sin embargo, sigue siendo ínfimo a comparación de un servidor público bajo el régimen laboral privado.

Dicha situación discriminatoria en la cual se encuentran inmersos los servidores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276 debe ser regularizada, debido a que resulta perjudicial en la medida que no solo se reducen las aportaciones a la ONP y AFP, sino también se le niega normativamente a la posibilidad de acceder a mejores beneficios sociales como la CTS al término de su vínculo laboral.

Fundamento Constitucional

El artículo 2° de la Constitución Política prescribe como derecho fundamental de la persona a la igualdad ante la ley, se trata de un derecho fundamental y un principio rector del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos (Sentencia del T.C recaído en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC de abril 01/2005).

Resulta evidente que en materia remunerativa y de abono de beneficios sociales, existen diferencias de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales de los servidores públicos según el régimen laboral al cual estén adscritos, sin que exista razones objetivas y razonables que justifiquen tales diferencias. En efecto, mientras un servidor público del



régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, perciben remuneraciones que duplican, triplican o más la remuneración mínima vital, el servidor público del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, percibe una remuneración inferior a la remuneración mínima vital; mientras aquellos, por concepto de CTS perciben en promedio una remuneración al año, calculado en base al total de sus ingresos; sin embargo, a éstos últimos se le calcula su CTS en base a la diminuta remuneración que perciben y no al total de sus ingresos; asimismo, un servidor público del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, perciben dos gratificaciones al año equivalente a dos remuneraciones íntegras, en el caso de los servidores públicos del régimen 276, perciben dos aguinaldos al año, equivalente a S/ 300 cada uno. La situación descrita coloca a este último en una situación de desventaja, pese a que existen cientos de casos donde se verifica que trabajadores de ambos regímenes laborales cumplen la misma función.

Cabe precisar, que a fin de evitar desigualdades entre los servidores que tienen el mismo grupo ocupacional en el régimen del Decreto Legislativo N° 276, la presente ley incorpora únicamente la parte del Incentivo Único Laboral – CAFAE, que constituye la Escala Base, aprobado mediante Decreto Supremo N° 427-2000-EF.

Por otro lado, en el artículo 24° del texto constitucional precisa que:

"El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador".

Con relación a este derecho, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 04922-2007-PA/TC del 18 de octubre de 2007, ha señalado que:

"La remuneración es un derecho fundamental con una estrecha relación con el derecho a la vida y acorde con el principio - derecho

a la igualdad y la dignidad. "El artículo 24 de nuestra Constitución Política del Perú ha consagrado el derecho de todo trabajador a percibir una remuneración equitativa y suficiente que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. Por consiguiente la remuneración como retribución que recibe el trabajador en virtud del trabajo o servicio realizado para un empleador, debe ser entendida como un derecho fundamental. Además de adquirir una naturaleza alimentaria, tiene una estrecha relación con el derecho a la vida, acorde con el principio - derecho a la igualdad y la dignidad, amen que adquiere diversas consecuencias o efectos que serán de vital importancia para el desarrollo integral de la persona humana. Así tenemos como consecuencias de este derecho: adquirir una pensión en base a los aportes y contribuciones a la seguridad social, servicio de cálculo para efectos de beneficios sociales como vacaciones, compensación por tiempo de servicios, indemnización por vacaciones trucas, o en su caso, ser calculable para la indemnización por despido arbitrario y otros beneficios sociales".

Esta sentencia es esclarecedora en torno a la naturaleza del derecho a una remuneración equitativa y suficiente, sin embargo, se condice con el MUC que perciben actualmente los trabajadores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276, por lo diminuto y reducido de su monto, el cual como se ha mencionado, tiene un impacto negativo en las futuras pensiones de los referidos servidores, así como también en el cálculo de sus beneficios sociales. El mandato constitucional previsto en el artículo 24°, solo será posible mediante la aprobación del presente proyecto de ley, incorporando la escala básica del Incentivo Laboral – CAFAE al Monto Único Consolidado a favor de todos los trabajadores administrativos del Decreto Legislativo N° 276.

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

La propuesta legislativa no modificará ni alterará el marco constitucional ni la legislación vigente, pues su objetivo es complementar las reglas sobre los ingresos de personal de los servidores públicos comprendidos en el régimen del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1422, Decreto Legislativo de la



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público, así como considerar en lo que le resulte aplicable, lo dispuesto en la Centésima Décima y Centésima Undécima Disposiciones Complementarias Finales de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El proyecto de ley propuesto no irriga gasto alguno al erario nacional, pues no existe inversión que se tenga que hacer que genere gastos al fisco, lo único que se busca es que la norma apruebe, tomando como referencia la Escala Base del Incentivo Único, un nuevo Monto Único Consolidado para todos los servidores públicos del Decreto Legislativo N° 276, y que este nuevo monto sirva de base de referencia para el cálculo de los beneficios sociales, descuentos ONP/AFP del trabajador de carrera, otorgándole un trato igualitario.

Formulado por:

Rubén Galindo Peralta	18073667	Federación Nacional de Servidores Públicos del Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276 del Poder Ejecutivo - FENASPPE
César Ángel Villa Riveros	41273855	Federación Regional de Trabajadores Estatales del Gobierno Regional de Huancavelica
Zoraida Díaz Mendoza	07228139	Federación de Trabajadores Públicos de la Región Ucayali
Néstor Segundo del Águila Saldaña	01022898	Federación Regional de Trabajadores de la Administración Pública de la Región San Martín



ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Celmira Sierra Valdeyglesias

23821982 Federación Regional de
Servidores Públicos del
Régimen Laboral 276 del
Cusco

Esther Cecilia Benites Barreto
Bebao Rossano Gómez Noblega

19885852 SIT GORE Junín
23829140 Sindicato GORE Cusco