



Proyecto de Ley N° 10651/2024-CR

SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



PROYECTO DE LEY QUE CREA EL COMITÉ DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE ASISTENCIA Y ESTIMULO – CAFAE, PARA LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE LA LEY N°29709, LEY DE LA CARRERA ESPECIAL PÚBLICA PENITENCIARIA

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro de la bancada BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL al amparo de los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE CREA EL COMITÉ DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE ASISTENCIA Y ESTIMULO – CAFAE, PARA LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE LA LEY N°29709, LEY DE LA CARRERA ESPECIAL PÚBLICA PENITENCIARIA

ARTÍCULO 1.- Objeto

La presente Ley crea el Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estimulo de los Trabajadores de la Ley N° 29709 – Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria que tiene por objeto constituir una organización sin fines de lucro para ser administrado por los trabajadores en actividad para su beneficio.

ARTÍCULO 2.- Finalidad de la Ley

Tiene por finalidad generar incentivos para el personal de la bajo la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Publica Penitenciaria, brindándoles estímulo personal, asistencia personal y familiar que contribuyan a su bienestar y eficiencia laboral promoviendo actividades recreativas, sociales y culturales e inversiones dirigidas a prestar servicios múltiples.

ARTÍCULO 3.- Incorporación del Título V de la Ley N° 29709

Se incorpora el Título V de la Ley N° 29709 – Ley de la Carrera Especial Publica Penitenciaria; quedando redactado de la siguiente manera:

**TÍTULO V
BIENESTAR SOCIAL**

**CAPÍTULO I
COMITÉ DE ADMINISTRACION DE FONDO DE ASISTENCIA Y ESTIMULO
Artículo 61. Conformación del Comité**

En el mes de enero de cada año se constituirá por resolución del Titular del Pliego Presupuestal el CAFAE – LEY 29709 para el periodo de dos años, el mismo que será integrado por:

- Un representante del Titular de la Institución que será elegido por el presidente del INPE, quien lo presidirá;

- b) Un representante de Recursos Humanos, quien actuará como secretario.
- c) Tres (4) trabajadores en representación de los trabajadores del organismo, elegidos sumando los votos alcanzados en las votaciones directas de todos sus miembros realizados en el mismo día. Se elegirá al mismo tiempo a cuatro representantes suplentes. De los titulares designaran al Tesorero del Comité.

Todos los miembros del comité desempeñarán sus funciones ad honorem y mientras sean miembros no podrán hacerse acreedores a estímulos financiados con cargo al fondo.

Artículo 62. Utilización del Fondo

El Fondo de Asistencia y Estimulo, puede utilizarse para el apoyo del trabajador y de sus familiares directos para los siguientes fines:

- 1) Asistencia familiar mediante donaciones para atender gastos imprevistos no cubiertos por la seguridad social, debidamente justificados y cuyo monto en ningún caso será inferior al 20% de las remuneraciones integras mensuales (RIM) vigentes a la fecha en que se haga efectivo la donación o préstamo.
- 2) Apoyo financiero de actividades de recreación, educación física y deportes, así como culturales de los trabajadores y sus familiares organizados por el Comité CAFAE, a fin de brindar y mejorar el bienestar personal de los trabajadores, en base a los topes establecidos por el CAFAE en el Plan Anual de utilización del Fondo de Asistencia e Estimulo y a la disponibilidad de recursos o según evaluación de los fondos que se encuentren en el momento.
- 3) Otorgamiento premios honoríficos en función de los informes evaluativos anuales del desempeño del trabajador y de los grupos de trabajo.
 - a) Otorgamiento de premios honoríficos:
 - i) Al cumplir veinticinco (25), treinta (30), Treinta y cinco (35) y cuarenta (40) años de servicio en forma efectiva.
 - ii) Al personal que cesa por límite de edad.
 - b) Otorgamiento de presentes:
 - i) A las madres trabajadoras al celebrar su día.
 - ii) A los padres trabajadores al celebrar su día.
 - iii) A los trabajadores al celebrarse el día del Servidor Penitenciario.
 - iv) Otros que decida otorgar el CAFAE de acuerdo con su finalidad.
- 4) Inversiones que pasaran a constituir propiedad de los trabajadores de la Administración Pública, a través de las Asociaciones Civiles que los representen para dicho fin.
- 5) Pago de becas de perfeccionamiento o financiamiento de estudios o tesis profesional que se refieren a sus respectivas áreas de trabajo o relacionada con su sector.
- 6) Aportes para programas o proyectos conjuntos de dos o más organismos públicos.
- 7) Préstamos para adquisición de viviendas de interés social orientados a financiar parcialmente las respectivas cuotas iniciales. Dichos préstamos serán reembolsados en el plazo máximo de 36 meses y no devengarán ningún tipo de interés.
- 8) Financiamiento de aguinaldos, incentivos o estímulos, asignaciones o gratificaciones.
- 9) Asistencia alimentaria, destinada a entregar productos alimenticios.

El monto de los préstamos será fijado en el Plan Anual de Utilización del Fondo de Asistencia y Estimulo.

El otorgamiento de los premios con cargo al Fondo de Asistencia y Estimulo, se realizarán anualmente en forma desconcentrada al conmemorar el día del trabajador penitenciario o en la oportunidad de cese del trabajador del límite de edad.

Artículo 63. Funciones y Responsabilidades del Comité

El Comité de Administración del fondo de Asistencia y Estimulo tiene las siguientes funciones y responsabilidades:

- a) Controlar los depósitos efectuados en el Fondo de Asistencia y Estimulo
- b) Promover el establecimiento de los Subcomités de Administración en la Oficinas Regionales que sean necesarias
- c) Elaborar el Plan Anual de Utilización del Fondo de Asistencia y Estimulo y aprobar a más tardar en el mes de febrero de cada año.
- d) Normar el otorgamiento de premios del Fondo de Asistencia e estimulo
- e) Tomar decisiones sobre la aplicación del Fondo de Asistencia y estimulo dejando constancia de ellos en actas y utilizar los gastos con cargo a dicha cuenta, mediante transferencia electrónicas con la firma de dos miembros, el presidente y uno de los representantes elegido por los trabajadores, designados por el comité
- f) Suscribir convenios para el funcionamiento de programas y/o proyectos conjuntos con órganos y organismos públicos, con asociaciones civiles constituidas para dicho fin y con otros sectores privados.
- g) Elaborar y aprobar el reglamento interno y su modificación cuando sea necesario.
- h) Sesionar ordinariamente por lo menos una (1) vez al mes, en el día y la hora acordado por el Comité, y en forma extraordinaria cuando lo convoque el presidente o la soliciten por escrito un mínimo de dos (2) miembros integrantes.
- i) Tomar acuerdo con el quorum reglamentario, este es con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros integrantes.
- j) Mantener informado a los trabajadores sobre los acuerdos y decisiones que se adoptan, a través de la página WEB del CAFAE – Ley 29709.
- k) Presentar al Titular del Pliego Presupuestal copia de las actas de instalación, del Plan Anual de trabajo del Comité y del Plan Anual de Utilización del Fondo de Asistencia y Estimulo; asimismo, remitirle el informe final de sus actividades en forma anual y al término de su mandato, a más tardar el mes de enero del siguiente año.
- l) Remitir a SERVIR, copia del informe final al término de la gestión.

Artículo 64. Fondos y Recurso del Comité

Constituye recursos del Fondo de Asistencia y Estimulo de la Ley N°29709:

- a) Los descuentos por tardanzas, permisos particulares e inasistencia laboral.
- b) Los ingresos financieros de préstamos.
- c) Donaciones y legados.
- d) Transferencia de recursos que por cualquier fuente reciban del Instituto Nacional Penitenciario, autorizado por el Titular.
- e) Las rentas generadas por activos propios y/o bajo su administración

f) Los demás ingresos que se obtengan por actividades y/o servicios.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - El titular del Pliego – INPE disponga la liquidación de los activos fijos y financieros desde la incorporación del Personal de la Ley N° 29709, a la dación de la Ley, con la finalidad de que dichos fondos constituyan los fondos del CAFAE – Ley N° 29709 para ser utilizados en beneficios de los servidores y familiares directos conforme queda establecido en la presente Ley.

Segunda. - Los asuntos no contemplados en la presente Ley serán resueltos por el Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estimulo de la Ley N° 29709, de conformidad a las normas que rigen el Fondo de Asistencia y Estimulo.

Lima, 28 de marzo de 2025



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/03/2025 13:03:38-0500



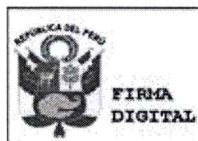
Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/03/2025 11:45:31-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/03/2025 14:14:39-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomo FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 28/03/2025 11:45:43-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/03/2025 12:26:42-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/03/2025 12:21:39-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/03/2025 12:58:33-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Respecto a la creación del CAFAE de la Ley 29709

De acuerdo a la Base de datos de Remuneraciones del Ministerio de Economía y Finanzas, existen varios regímenes laborales para los servidores públicos, entre ellos: i) Decreto Legislativo 1057 Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios), ii) Decreto Legislativo N° 728 Régimen Privado (Régimen Laboral de la actividad Privada), iii) Decreto Legislativo N° 276 – Administrativos (Régimen Laboral Público), iv) Ley N°29709 Régimen Especial del Servidor Penitenciario (Régimen Laboral Público Especial), y v) Ley N° 23536 Régimen Especial del Personal de Salud (Régimen Laboral Público Especial).

El Fondo de Asistencia y Estimulo, actualmente denominada CAFAE, fue creado inicialmente como un fondo especial que se financia a través de los descuentos de sus remuneraciones aplicado a los servidores públicos por incumplimiento de disposiciones laborales relacionados a la asistencia, permanencia y puntualidad de los servidores. Su finalidad es financiar temas asistenciales a favor de los servidores y familiares de la Entidad.

Su creación se encuentra regulado en el Decreto Supremo N°522, de fecha 26 de julio del 1950, que estableció que las sanciones en forma de multas a los empleados que llegaran tarde o no asistieran injustificadamente a su centro laboral, eran destinados a un fondo especial

Con Decreto Supremo 004-SC, que crea el Fondo de Asistencia y Estimulo de las Entidades Públicas, del 29 de setiembre de 1967, el fondo adquirió un carácter intangible, destinándose exclusivamente a asistencia y premios de estímulo para el servidor público.

A partir del Decreto Supremo N°006-75-PM-INAP, de fecha 29 de noviembre de 1975, se establecieron normas generales para la aplicación del CAFAE, permitiendo su operación en base a los descuentos por tardanzas y ausencias.

Posteriormente, se aprobó la Ley N° 28411, y finalmente se implementaron las normas que regularon el Sistema de Remuneraciones del empleo Público, tal como se estableció en la Ley Marco del Empleo Público – Ley N°28175.

El artículo 1° del Decreto Supremo N°006-75-PM-INAP ratificado a través del Decreto de Urgencia N°088-2001, establece que se aprueban las normas generales que deben seguir los organismos del sector público nacional respecto al "Fondo de Asistencia y Estimulo", basándose en descuentos por tardanzas, inasistencias y multas disciplinarias impuestas a los trabajadores por el incumplimiento de la normativa laboral, sin distinción del régimen laboral aplicable.

Beneficios del CAFAE para los trabajadores del INPE

Los beneficios del CAFAE para los trabajadores es la mejora de sus condiciones laborales, desde el principio de equidad laboral; y fortalecer su bienestar personal y familiar. La ley ha sido un paso crucial hacia la equidad laboral, asegurando que todos

los trabajadores del sector público, independientemente de su régimen laboral, ubicación geográfica o sector específico, tengan acceso a los mismos beneficios y estímulos que los trabajadores administrativos comprendidos en el Decreto Legislativo N° 276.

SERVIR sobre la naturaleza del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y estímulo (CAFAE)

El Informe Técnico N° 001369-2024-SERVIR-GPGSC¹, de SERVIR señala:

" (...) El CAFAE es una organización de naturaleza especial, pues se constituye y se extingue cada dos años, asimismo, se indicó que el CAFAE "(.) no tiene la calidad de empleador y es distinta a la entidad pública en la que los servidores prestan servicios. En efecto, si bien los miembros del Comité que administra el CAFAE son representantes del Estado dicha organización no es un organismo público", y los incentivos que otorga al personal administrativo del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, no lo hace en calidad de empleador, sino por disposición legal que faculta.

Sobre los fondos percibidos por el CAFAE el mismo informe señala: "debe tenerse en cuenta que "(...) el CAFAE percibe y administra fondos públicos, pero también fondos de carácter privado (...)"

Asimismo, señala que:

" (...) En efecto, conforme al artículo 3° del Decreto de Urgencia N°088-2001 señala que constituye recursos del Fondo de Asistencia y estímulo los siguientes:

- a) Los descuentos por tardanzas o inasistencias al centro de labores*
- b) Donaciones y legados*
- c) Las transferencias de recurso que por cualquier fuente reciban de la propia entidad autorizadas por el Titular.*
- d) Las rentas generadas por los activos propios y/o bajo su administración.*
- e) Los demás ingresos que obtengan por actividades y/o servicios".*

Asimismo, el citado Informe señala: *" (...) Así, de un lado, como consecuencia del carácter público de los fondos que le son transferidos, se tiene que estos solo pueden ser utilizados para el pago de incentivos laborales al personal administrativo del régimen laboral del Decreto Legislativo N°276, además el CAFAE tiene la obligación de restituir los fondos públicos que le hayan sido transferidos y que no fueron utilizados en el año fiscal, esto es, que corresponde su devolución directamente al tesoro público, de lo cual se infiere que dichos fondos no pueden tener otro destino (...)"*.

Problemática que esta propuesta legislativa busca resolver respecto a los servidores de la Ley N°29709

Siendo clara la naturaleza y fines del Incentivo Único que constituye el CAFAE, la problemática que este proyecto de ley aborda es la constatación de inequidad entre los servidores públicos de los diferentes regímenes laborales.

Así, de la lectura del documento Informe Técnico N°000671-2022-SERVIR-GPGSC, SERVIR ha señalado que "Como consecuencia del carácter público de los fondos que le son transferidos, se tiene que estos pueden ser utilizados para el pago de incentivos laborales del personal administrativo del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276; asimismo señala que como consecuencia del carácter privado de

¹ Recuperado el 8.1.2025 de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7043537/6061595-informe-tecnico-n-001369-2024-servir-gpgsc.pdf>

los otros fondos que administran el CAFAE, se tiene con ellos puede otorgarse a los servidores beneficios distintos a los incentivos laborales pagados con recursos transferidos por la entidad como los circunscritos a actividades con fines asistenciales (familiar, educativo, recreación, etc.,) los cuales son financiados con sus recursos propios.

Con Informe Técnico N° 001369-2024-SERVIR-GPGSC, también SERVIR señala que la elección de los servidores para integrar el CAFAE como miembros representantes de los servidores debe efectuarse entre aquellos que pertenecen al régimen laboral del Decreto Legislativo N°276, toda vez que se ha previsto de manera expresa que la finalidad del Fondo de Administración de Estímulos es brindar y programar acciones de estímulo y bienestar únicamente para los servidores de dicho régimen laboral.

En estos informes se puede advertir que los servidores de la Ley N°29709 no pueden participar con Voz y Voto respecto a las decisiones del Comité de Administración del Fondo de Asistencia del Instituto Nacional Penitenciario (CAF AE-INPE). Asimismo, no gozan de los estímulos y bienestar que otorgan actualmente la administración del CAF AE-INPE, pese a ser servidores públicos; cuyos fondos privados se generan como consecuencia de los descuentos por tardanzas, inasistencia y otros, como consecuencia de su actividad laboral del Personal de la Carrera Especial Penitenciario desde la dación de la Ley N°29709.

II. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú
2. Decreto de Urgencia N°088-2001 artículo 5° que ratifica la vigencia de los Decretos Supremos N° 006-75-PM/INAP; 052-80-PCM; 028-81-PCM; 097-82-PCM y 067-92-EF, y demás normas regulatorias del Fondo de Asistencia y Estimulo.
3. Decreto Supremo N° 067-92-EF puntualizan los mecanismos para una ágil utilización de los recursos del CAFAE, para permitir la oportuna percepción de los beneficios.
4. Decreto Supremo N° 025-93-PCM amplían el ámbito de aplicación del beneficio establecido en el DS. N°067-92-EF.
5. Resolución de Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N°015-2002-SUNARP-SN que aprueba la Directiva N° 001-2002-SUNARP/SN que establece los criterios para la inscripción de los Comités de Administración de los Fondos de Asistencia y Estimulo de los Trabajadores de los organismos públicos.
6. Decreto Supremo N° 022-2002-PCM del 19 de febrero del 2002. Establecen que los Estados Financieros de los CAFAE podrán ser auditados por los órganos del control de las entidades estatales a las que correspondan,
7. Decreto Supremo N° 050-2005-PCM regula que los incentivos y/o asistencias económicas otorgado por el CAFAE son percibidos por todo servidor público que se encuentra ocupando una plaza.

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

El efecto de esta iniciativa es establecer un marco regulatorio para el tratamiento del incentivo, beneficios y otros del CAFAE en los servidores de la ley N°29709, sin generar conflictos con otras normativas del ordenamiento jurídico nacional. Además, busca mejorar la distribución de los incentivos de los servidores públicos de la Carrera Especial Publica Penitenciaria que se lleva a cabo mediante el CAFAE – INPE.

IV. ANÁLISIS DEL COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no origina un gasto al erario nacional, toda vez que, la aplicación de la presente Ley se financiará con los fondos generados por el Comité.

Socialmente, los beneficios son significativos ya que esta iniciativa legislativa es un acto de justicia social para los trabajadores comprendidos en el Régimen de la Carrera Especial Publica Penitenciario – Ley N° 29709, que contribuirá a un desarrollo institucional más equilibrado, mejorando las condiciones laborales en áreas menos favorecidas y promoviendo una distribución más justa de los recursos que generan brinda oportunidades de acceder a los beneficios del CAFAE como servidores públicos.

Constitucionalmente, el proyecto de iniciativa se alinea con el Principio de Igualdad de derechos y oportunidades, promoviendo acciones afirmativas del estado que son necesarias para erradicar desigualdades históricas en los servidores penitenciarios, a raíz de la interpretación de las autoridades de turno del Instituto Nacional Penitenciario que van en perjuicio de los servidores del régimen especial.

En conclusión, el análisis costo-beneficio sugiere que los beneficios superan ampliamente a los costos, especialmente en términos de impacto positivo para los servidores penitenciarios del Régimen Especial, en la mejora de la moral de los trabajadores, la calidad de los servidores públicos del régimen especial, la equidad en los programas de bienestar de personal y el desarrollo personal y familiar son aspectos que están claramente alineados con los objetivos de desarrollo social y económico del País. De implementarse, fomentaría un clima laboral más saludable que impulse la eficiencia en la administración pública y la satisfacción de los servidores penitenciarios.

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

La presente iniciativa legislativa, esta alineada con las siguiente Política del Estado de Acuerdo Nacional:

- 1) **Política 11: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación:** La iniciativa se enmarca en los objetivos de promover la igualdad de oportunidades, al asegurar trato justo para los servidores civiles.
- 2) **Política 18: Competitividad, productividad y formalización de la actividad económica Política Laboral:** La presente iniciativa de la ley promueve condiciones laborales justas y equitativas, respetando los derechos de los trabajadores del sector público que se encuentran en otros regímenes laborales.
- 3) **Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente al mejorar la distribución de recurso públicos.**
En resumen, la iniciativa legislativa busca la equidad en la distribución de los recursos propios y la participación de los servidores en la toma decisiones del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estimulo en consecuencia con las políticas de Acuerdo Nacional al centrarse en la equidad, la igualdad de oportunidades y la promoción de un trabajo digno en el sector público.

El contenido de la propuesta también está alineado con lo establecido mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, que aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024.