PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE PRECISA EL ACCESO DEL PERSONAL CAS A LAS PRESTACIONES ASISTENCIALES DEL CAFAE FINANCIADAS CON RECURSOS PROPIOS

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00745-2026-2031-CD
RU 58318-CD
04 NOVIEMBRE 2026 11:58 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

La diputada HAYDEE CELINDA POMA HUAMANI, integrante del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PRECISA EL ACCESO DEL PERSONAL SUJETO AL DECRETO LEGISLATIVO 1057 A LAS PRESTACIONES ASISTENCIALES DEL FONDO DE ASISTENCIA Y ESTÍMULO FINANCIADAS CON RECURSOS PROPIOS

Artículo 1. Objeto de la ley

Esta ley tiene por objeto precisar que el servidor con vínculo laboral vigente sujeto al régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, accede como beneficiario a las prestaciones asistenciales a cargo del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) de la entidad en la que presta servicios, siempre que dichas prestaciones se financien íntegramente con recursos propios del respectivo fondo y se otorguen conforme a su programa anual.

Artículo 2. Finalidad

La ley tiene por finalidad garantizar el principio de igualdad y no discriminación laboral, impidiendo que el régimen de contratación constituya, por sí solo, una causa de exclusión de las prestaciones asistenciales financiadas con recursos propios del CAFAE, sin alterar el régimen presupuestario del Incentivo Único CAFAE ni crear conceptos remunerativos.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

Las disposiciones de esta ley se aplican a las entidades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que cuenten con un CAFAE válidamente constituido y con personal sujeto al Decreto Legislativo 1057.

Artículo 4. Prestaciones asistenciales comprendidas

4.1. El personal comprendido en el artículo 3 accede en condiciones de equidad a los programas y prestaciones de asistencia familiar, de salud, educativa, alimentaria, recreativa y solidaria financiables íntegramente con recursos propios del CAFAE, en concordancia con el literal a.6 de la novena disposición transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, mantenida en vigencia por la única disposición complementaria

derogatoria del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. 4.2. El otorgamiento de cada prestación se sujeta a criterios objetivos, generales y previamente aprobados, al programa anual del CAFAE y a la disponibilidad efectiva de sus recursos propios. Esta ley no reconoce un monto fijo, periódico, automático ni retroactivo.

Artículo 5. Exclusión del Incentivo Laboral financiado con fondos públicos

5.1. Esta ley no incorpora al personal sujeto al Decreto Legislativo 1057 como beneficiario del Incentivo Laboral CAFAE financiado mediante transferencias de fondos públicos ni modifica las disposiciones de los literales b.1 a b.7 de la novena disposición transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. 5.2. Las prestaciones asistenciales otorgadas al amparo de esta ley no tienen naturaleza remunerativa, pensionable ni compensatoria; no integran la base de cálculo de beneficios laborales y no generan derecho adquirido a su continuidad.

Artículo 6. Financiamiento exclusivo con recursos propios

6.1. La aplicación de esta ley se financia exclusivamente con los recursos propios del CAFAE provenientes de los descuentos por tardanza o inasistencia al centro de labores —incluidos los aplicados al personal sujeto al Decreto Legislativo 1057—, las donaciones y legados, las rentas generadas por sus activos propios o bajo su administración y los ingresos obtenidos por actividades o servicios, conforme al ordenamiento vigente. 6.2. Se prohíbe financiar las prestaciones comprendidas en esta ley con transferencias de fondos públicos, recursos del Tesoro Público o créditos del presupuesto institucional. Esta ley no autoriza demandas adicionales de recursos ni modificaciones presupuestarias para dicha finalidad.

Artículo 7. Participación y representación de los trabajadores

7.1. El servidor sujeto al Decreto Legislativo 1057 con vínculo vigente participa con derecho a voz y voto en el proceso de elección de los representantes de los trabajadores ante el CAFAE y puede ser elegido como representante, conforme a las normas reglamentarias aplicables. 7.2. El representante de los trabajadores sujeto al Decreto Legislativo 1057 ejerce sus atribuciones con plenas facultades respecto de la programación, administración, otorgamiento y fiscalización de los recursos propios y prestaciones asistenciales del fondo.

Artículo 8. Transparencia y rendición de cuentas

El CAFAE publica y pone a disposición de todos los trabajadores de la entidad, de forma semestral como mínimo, su programa anual, los criterios objetivos de acceso a las prestaciones, el estado contable del origen de los recursos propios, la relación de prestaciones ejecutadas y el saldo disponible, con estricta observancia de la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y el ministro de Economía y Finanzas, con opinión técnica previa de la Autoridad

Nacional del Servicio Civil (SERVIR), reglamenta esta ley en un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

SEGUNDA. Adecuación normativa interna

Cada CAFAE adecúa su reglamento interno y su programa anual a lo dispuesto en esta ley dentro de los noventa días calendario siguientes a la entrada en vigor del reglamento al que se refiere la disposición complementaria final primera, sin afectar obligaciones válidamente asumidas ni comprometer recursos públicos.

TERCERA. Aplicación temporal

Esta ley se aplica a las prestaciones asistenciales que se aprueben con posterioridad a la adecuación dispuesta en la disposición complementaria final segunda. No genera reintegros, devengados ni derechos por periodos anteriores.

Lima, octubre de 2026.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: POMA HUAMANI Haydee Celinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 08:38:12-0500

HAYDEE CELINDA POMA HUAMANI
Diputada de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2026 17:54:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PEREZ QUISPE Jessica Sadith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 11:14:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO FERRARI Luz Merida FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 15:14:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO PACHECO Amalia Emilia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 12:26:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Gabriel Robertino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 15:49:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FERNANDEZ GONZALEZ Svieta Valia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2026 16:29:44-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

En una misma entidad pública prestan servicios trabajadores sujetos a distintos regímenes laborales. Entre ellos se encuentran la carrera administrativa regulada por el Decreto Legislativo N.º 276 y el régimen de contratación administrativa de servicios regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057. Esta coexistencia genera dudas sobre el acceso del personal CAS a los beneficios administrados por el CAFAE.

El problema principal es la falta de una distinción normativa suficientemente clara entre dos figuras diferentes. Por un lado, se encuentran las prestaciones asistenciales financiadas con recursos propios del CAFAE, como los descuentos por tardanzas e inasistencias, las donaciones, las rentas de sus activos y los ingresos obtenidos por sus actividades. Por otro lado, se encuentra el Incentivo Laboral CAFAE, financiado con transferencias de fondos públicos y sujeto a reglas presupuestarias especiales.

La propuesta precisa que el personal CAS puede ser elegible para prestaciones asistenciales financiadas íntegramente con recursos propios, conforme al programa anual y a la disponibilidad efectiva del fondo.

II. Evidencia que sustenta el problema

La evidencia que sustenta la iniciativa es normativa, institucional y cuantitativa. Las fuentes oficiales muestran que el ordenamiento reconoce un ámbito general del fondo y, al mismo tiempo, un régimen presupuestario restringido para el Incentivo Laboral. La falta de una regla legal expresa que articule ambos planos respecto del personal CAS genera el problema interpretativo que se busca resolver.

Según el Informe de Evaluación sobre la Sostenibilidad Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público 2025, el Ministerio de Economía y Finanzas registró 270 629 puestos CAS en el Gobierno Nacional y los gobiernos regionales al 15 de mayo de 2025. La cifra no incluye a los gobiernos locales, por lo que no representa todo el universo potencial de la propuesta; sin embargo, confirma que se trata de un grupo numeroso y que la precisión normativa tendría alcance nacional (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2025, pp. 47-48).

El Decreto Supremo N.º 006-75-PM-INAP reguló el CAFAE y estableció que el fondo puede recibir, entre otros recursos, los descuentos por tardanzas e inasistencias. Después, el Decreto de Urgencia N.º 088-2001 y la Novena Disposición Transitoria de la Ley N.º 28411 diferenciaron los recursos propios del CAFAE de los fondos públicos destinados al Incentivo Laboral. Esta separación es importante: el proyecto solo se refiere a prestaciones asistenciales pagadas con recursos propios y no amplía el Incentivo Laboral financiado con dinero público.

SERVIR precisó en el Informe Técnico N.º 650-2019-SERVIR/GPGSC que el Incentivo Laboral CAFAE corresponde al personal administrativo sujeto al Decreto Legislativo N.º 276 que cumple las condiciones legales, y no al personal CAS. Por eso, la fórmula legal excluye expresamente ese incentivo y evita confundirlo con las prestaciones asistenciales.

Finalmente, la Sentencia 158/2026, recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC, exige identificar una fuente efectiva de financiamiento y respetar la sostenibilidad fiscal cuando una iniciativa legislativa puede generar gasto. En atención a ese criterio, el proyecto limita el financiamiento a los recursos propios ya existentes del CAFAE y prohíbe usar transferencias públicas, recursos del Tesoro Público o créditos del presupuesto institucional.

Durante el trámite parlamentario deben solicitarse a SERVIR, al Ministerio de Economía y Finanzas y a la Presidencia del Consejo de Ministros datos sobre los CAFAE constituidos, sus reglamentos, el personal comprendido por régimen laboral, el origen de los recursos propios y las prácticas de acceso vigentes. Esta información permitirá cuantificar el universo potencial de beneficiarios y confirmar que la medida no compromete fondos públicos.

Impacto en las regiones amazónicas y el departamento de Madre de Dios: La exclusión del personal CAS de las prestaciones asistenciales del CAFAE se siente con especial crudeza en los gobiernos regionales y locales de la Amazonía, como en el departamento de Madre de Dios (provincias de Tambopata, Manu y Tahuamanu). En estas circunscripciones, un alto porcentaje del personal técnico, asistencial y administrativo de las direcciones regionales (Salud, Educación, Agricultura) y de las municipalidades distritales labora bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, enfrentando elevados costos de vida, aislamiento vial y emergencias médicas o familiares recurrentes. Pese a que los descuentos aplicados a sus remuneraciones por tardanzas o faltas nutren los fondos del CAFAE de sus respectivas unidades ejecutoras, dichos servidores quedan al margen de las ayudas solidarias o asistenciales financiadas con esos mismos recursos propios

III. Objetivos generales y específicos

Objetivo general. Precisar el acceso del personal sujeto al Decreto Legislativo N.º 1057 a las prestaciones asistenciales del CAFAE financiadas exclusivamente con recursos propios, sin alterar el régimen presupuestario del Incentivo Laboral CAFAE.

Objetivos específicos:

- Diferenciar expresamente las prestaciones asistenciales financiadas con recursos propios del Incentivo Laboral CAFAE financiado con fondos públicos.
- Impedir que el régimen CAS constituya, por sí solo, una causa de exclusión de las prestaciones asistenciales comprendidas en la propuesta.
- Establecer criterios objetivos, disponibilidad efectiva y programación anual como condiciones para el acceso.
- Garantizar transparencia y participación de los trabajadores en la administración del fondo.
- Evitar la generación de devengados, pagos automáticos o gasto adicional para el Tesoro Público.

IV. Fundamentación de la iniciativa

La vía legislativa es idónea porque la dificultad nace de la interacción de normas de distinto momento y finalidad. El Decreto Supremo N.º 006-75-PM-INAP antecede a la creación del régimen CAS; las reglas presupuestarias posteriores regularon de manera especial el Incentivo Laboral para el personal administrativo del Decreto Legislativo N.º 276. Una norma

con rango de ley permite precisar el alcance de las prestaciones asistenciales sin modificar por vía interpretativa las restricciones presupuestarias vigentes.

La propuesta se limita a trabajadores de una misma entidad que pueden contribuir, mediante descuentos por tardanzas o inasistencias, a los recursos propios del mismo fondo. Frente a tales prestaciones, la sola denominación del régimen laboral no constituye una razón suficiente para una exclusión absoluta.

La igualdad propuesta no implica que todos reciban el mismo beneficio o monto. El CAFAE mantiene la facultad de aprobar su programa anual y aplicar criterios relacionados con la finalidad de cada prestación y con la disponibilidad efectiva de recursos. La ley no crea un pago periódico, no reconoce un concepto remunerativo y no genera derecho adquirido a la continuidad del beneficio.

En materia presupuestaria, la propuesta se adecúa a los artículos 77, 78 y 79 de la Constitución y a la Sentencia 158/2026 del Tribunal Constitucional. La fórmula legal identifica y limita la fuente a recursos propios del CAFAE y prohíbe expresamente utilizar transferencias públicas, recursos del Tesoro o créditos del presupuesto institucional.

V. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas

La evolución normativa permite entender por qué hoy es necesario distinguir entre las prestaciones asistenciales financiadas con recursos propios y el incentivo laboral financiado con fondos públicos:

1975	El Decreto Supremo N.º 006-75-PM-INAP regula el Fondo de Asistencia y Estímulo, sus fines, recursos y administración.
2001	El Decreto de Urgencia N.º 088-2001 ratifica la vigencia del CAFAE y ordena el tratamiento de las transferencias destinadas a incentivos.
2004	La Ley N.º **28411** incorpora reglas presupuestarias específicas para el CAFAE y diferencia recursos propios y fondos públicos.
2008	El Decreto Legislativo N.º **1057** crea el régimen CAS, posterior al diseño original del CAFAE.
2018	El Decreto Legislativo N.º **1440** mantiene vigente la **Novena Disposición Transitoria** de la Ley N.º 28411.
2019	SERVIR concluye que el Incentivo Laboral CAFAE no corresponde al personal CAS (Informe Técnico Nº 650-2019-SERVIR/GPGSC[1]).
2025	El MEF registra 270 629 puestos CAS en el Gobierno Nacional y los gobiernos regionales al 15 de mayo de 2025[2].
2026	El Tribunal Constitucional exige identificar una fuente real de financiamiento y preservar la sostenibilidad fiscal (Sentencia 158/2026).

El Informe Técnico Nº 650-2019-SERVIR/GPGSC constituye un antecedente central; distingue el Incentivo Laboral CAFAE, reservado al personal administrativo del Decreto

[1] Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2019). Informe Técnico N.º 650-2019-SERVIR/GPGSC (https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1372988/Informe%20T%C3%A9cnico%20650-2019-SERVIR-GPGSC.pdf).
[2] Ministerio de Economía y Finanzas. (2025). Informe de Evaluación sobre la Sostenibilidad Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público 2025 (https://www.mef.gob.pe/contenidos/rec_publicos/documentos/IFESAFSP_2025.pdf)

Legislativo N.º 276 que cumple las condiciones legales, de otras prestaciones que puede administrar el fondo. A ello se suma la información del MEF sobre el número de puestos CAS y el criterio presupuestario de la Sentencia 158/2026 del Tribunal Constitucional[3]. Estas fuentes han sido incorporadas directamente en el desarrollo de la exposición de motivos.

VI. Sectores comprendidos

La propuesta comprende a las entidades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que cuenten con un CAFAE válidamente constituido y con personal sujeto al Decreto Legislativo N.º 1057. Intervienen, según sus competencias, la Presidencia del Consejo de Ministros, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, el Ministerio de Economía y Finanzas, las oficinas de recursos humanos y administración de las entidades, y los respectivos Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo.

VII. Normas que se modifican o derogan

La propuesta no modifica ni deroga expresamente una disposición vigente. Su función es precisar una cuestión que las normas actuales no resuelven de manera expresa: si el personal CAS puede acceder a prestaciones asistenciales pagadas solo con recursos propios del CAFAE. La iniciativa mantiene sin cambios las reglas del Incentivo Laboral CAFAE financiado con fondos públicos. En consecuencia, no existe un texto legal vigente que deba mostrarse en un cuadro comparativo.

VIII. Análisis costo beneficio

La iniciativa no crea un nuevo fondo ni autoriza transferencias del Tesoro Público. Su principal beneficio es dar una regla clara para que el personal CAS pueda ser evaluado para prestaciones asistenciales, siempre que estas se paguen solo con recursos propios del CAFAE. El acceso no es automático, depende del programa anual, de criterios objetivos y del dinero realmente disponible.

Para el personal CAS, el beneficio consiste en dejar de ser excluido únicamente por su régimen laboral. Para quienes ya reciben prestaciones, el posible efecto es que el fondo atienda a más personas; por ello, cada CAFAE deberá fijar prioridades claras y transparentes según la finalidad de cada ayuda.

Para los CAFAE y las entidades públicas, el costo es principalmente administrativo: adecuar sus reglas, informar los criterios y rendir cuentas. Estas tareas se realizan con los medios existentes. Para el Tesoro Público no se crea una obligación de pago, porque la propuesta prohíbe usar presupuesto institucional o transferencias públicas.

Impacto presupuestal. La aplicación de la ley no demanda recursos adicionales al Tesoro Público porque las prestaciones comprendidas se financian exclusivamente con recursos propios del CAFAE. No se autoriza el uso de transferencias públicas, créditos presupuestarios ni modificaciones presupuestarias. La adecuación reglamentaria se realiza con los medios institucionales existentes.

---

[3] Tribunal Constitucional. (2026). Sentencia 158/2026, Expediente N.º 00018-2023-PI/TC (https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2026/00018-2023-AI.pdf)

Compatibilidad con la prohibición de iniciativa de gasto. La iniciativa no crea un pago obligatorio, no fija montos, no amplía el Incentivo Laboral CAFAE y no ordena a las entidades transferir recursos. Por ello, su configuración normativa no constituye una autorización parlamentaria de gasto. Si los informes del Poder Ejecutivo identifican un impacto fiscal, deberá adecuarse el texto y requerirse el informe de sostenibilidad fiscal conforme a la Sentencia 158/2026.

IX. Impacto ambiental

No corresponde. La propuesta regula el acceso a prestaciones asistenciales y la administración de recursos propios del CAFAE, sin crear actividades, proyectos o inversiones con incidencia ambiental directa.