



Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA Período Anual de Sesiones 2023-2024

Señor presidente:

De conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, la observación formulada por la Presidenta de la República a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", remitida por el Presidente de la República con Oficio 214-2023-PR de fecha 28 de junio de 2023 correspondiente a los proyectos de ley 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, con la aprobación del acta con la dispensa de su lectura, en su Octava Sesión Extraordinaria (Descentralizada-departamento de Piura) del 26 de setiembre de 2023, proponer al Pleno del Congreso de la República la aprobación de la **INSISTENCIA** a la observación formulada por la Presidenta de la República a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", en los mismos términos. Votaron a favor los congresistas Jeri Oré, José Enrique; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Chacón Trujillo, Nilza Merly; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Cruz Mamani, Flavio; Flores Ancachi, Jorge Luis; Julón Irigoín, Elva Edhit; Kamiche Morante, Luis Roberto; López Morales, Jeny Luz; Medina Hermosilla, Elizabeth Sara; Padilla Romero, Javier Rommel; Paredes Castro, Francis Jhasmina; Portalatino Ávalos, Kelly Roxana; Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro; Ramírez García, Tania Estefany; Sánchez Palomino, Roberto Helbert; Soto Palacios, Wilson; Ugarte Mamani Jhakeline Katy; y Ventura Ángel, Héctor José.

ÍNDICE:

1	SITUACIÓN PROCESAL	2
2	MARCO NORMATIVO	2
3	ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO	3
3.1	LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO	3
3.2	ABSOLUCIÓN A LAS OBSERVACIONES	15
3.2.1	<i>Sobre la vulneración de los principios de competencia y separación de poderes</i>	15
3.2.2	<i>Sobre la vulneración del principio de coherencia normativa</i>	16
3.2.3	<i>Sobre la vulneración del derecho constitucional al acceso al empleo público, por concurso público y meritocrático</i>	18
3.2.4	<i>Observaciones de carácter presupuestario</i>	19
4	CONCLUSIÓN	24

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

1 SITUACIÓN PROCESAL

El 2 de mayo de 2023, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en su Trigésima Sesión Extraordinaria, aprobó por **UNANIMIDAD** el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR y 4588/2022-CR.

Posteriormente, en la sesión del Pleno del Congreso de la República realizada el 25 de mayo de 2023 se debatió el dictamen y se puso al voto, el texto sustitutorio integrado de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. El que fue aprobado con 100 votos a favor, ningún voto en contra y 1 voto en abstención.

Con fecha 7 de junio de 2023, se remitió al Presidente de la República para su promulgación la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales".

El 28 de junio de 2023, mediante el Oficio 214-2023-PR, el Presidente de la República, de conformidad con lo descrito en el Artículo 108 de la Constitución Política del Perú ha planteado observaciones, dentro del plazo correspondiente.

2 MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

Artículo 108. La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días. Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

2.2. Reglamento del Congreso

Artículo 79. La autógrafa de la proposición de ley aprobada será enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles. Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre al todo o una parte de la proposición aprobada, las presenta al Congreso en el mencionado término de quince días útiles.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

2.3. Resolución legislativa

Resolución Legislativa del Congreso 003-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso que modifica el Reglamento del Congreso de la República para desarrollar las alternativas del Congreso de la República sobre las observaciones del presidente de la República a las autógrafas de ley.

"Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley"

Artículo 79-A. Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

a) Dictamen de allanamiento: Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

b) Dictamen de insistencia: Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

c) Nuevo proyecto: Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas".

3 ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

De conformidad con el Artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República, la comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes: a) dictamen de allanamiento, b) dictamen de insistencia, o c) nuevo proyecto.

3.1 Las observaciones del Poder Ejecutivo

De acuerdo a lo establecido conforme a lo descrito en el Artículo 108 de la Constitución Política del Perú, la Presidenta de la República ha planteado observaciones a la Autógrafa de Ley¹ enviada por el Congreso de la República, las cuales se transcriben a continuación:

"[...]"

¹ Sobre la base del Informe N° D000853-2023-PCM-OGAJ, Informe N° 0041-2023-EF/46.01 y el Informe N° 0626-2023-MTPE/4/8.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

1. De acuerdo con el artículo 1 de la Autógrafa de Ley, esta tiene por objeto continuar con el proceso de nombramiento automático, gradual y progresivo en el Ministerio de Salud (MINSa), sus organismo públicos y los gobiernos regionales del personal asistencial de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS), que se encuentre prestando servicios bajo el régimen del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR.

Por su parte, el artículo 2 de la Autógrafa de Ley autoriza el nombramiento antes mencionado, durante los años fiscales 2023 y 2024, siempre que el personal beneficiario no haya sido incluido en los procesos de nombramiento regulado por la Ley N° 30957, Ley que autoriza el nombramiento progresivo como mínimo del veinte por ciento (20%) de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley 30693.

La Primera Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley autoriza al MINSa, a sus organismos públicos y a los gobiernos regionales, durante el año fiscal 2023, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, con cargo a su presupuesto institucional. Para dichos efectos, las entidades mencionadas quedan exoneradas de lo dispuesto por los artículos 8 y 9 de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

La Segunda Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley establece que las modificaciones presupuestarias se autorizan mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas y el MINSa, a propuesta de este último.

Finalmente, la Tercera Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley autoriza al MINSa, a sus organismos públicos y a los gobiernos regionales a emitir y modificar los lineamientos, instrumentos normativos y documentos de gestión necesarios para el correcto cumplimiento de la Ley, de ser aprobada.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

Vulneración de los principios de competencia y separación de poderes

2. La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo, como parte del Gobierno Nacional; las funciones, atribuciones y facultades legales del Presidente de la República y del Consejo de Ministros; las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Regionales y Locales; entre otros, en el marco de la Constitución Política del Perú y la Ley de Bases de la Descentralización, conforme cita el artículo 1 de la precitada Ley.

En dicho sentido, se advierte que la Autógrafa de Ley al disponer regulaciones que involucran el ingreso de personal al servicio público invade las competencias del

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Poder Ejecutivo, vulnerando el Principio de Competencia contenido en el Título Preliminar de la Ley N° 29158, que dice:

"Artículo VI.- Principio de competencia"

1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.
2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas."

En efecto, es la Autoridad Nacional del Servicio Civil — SERVIR, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos² la entidad competente en materia de gestión de recursos humanos del sector público, lo señalado guarda concordancia con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, cuyos artículos pertinentes dicen:

"TÍTULO PRELIMINAR

PRINCIPIOS DEL SERVICIO CIVIL Y DEL COMPROMISO DEL ESTADO AL SERVICIO DE LA CIUDADANÍA

(...)

Artículo V.- La autoridad sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos se ejerce desde el nivel nacional de gobierno, atendiendo al carácter unitario y descentralizado del Estado. La rectoría del Sistema se ejerce por un organismo nacional especializado y transversal.

(...)"

Artículo 1.- Finalidad

La presente norma tiene por finalidad crear la Autoridad Nacional del Servicio Civil - en lo sucesivo, la Autoridad - como organismo técnico especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con el fin de contribuir a la mejora continua de la administración del Estado a través del fortalecimiento del servicio civil.

Artículo 2.- Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos - en lo sucesivo, el Sistema - establece, desarrolla y ejecuta la política de

² El Decreto Legislativo N° 1023, creo a la Autoridad Nacional del Servicio Civil — SERVIR, como un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

Los artículos 2 y 3 respecto al Sistema Administrativo de Recursos Humanos, dicen:

"Artículo 2.- Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos - en lo sucesivo, el Sistema - establece, desarrolla y ejecuta la política de Estado respecto del servicio civil, y, comprende el conjunto de normas, principios, recursos, métodos, procedimientos y técnicas utilizados por las entidades del sector público en la gestión de los recursos humanos.

Artículo 3.- Alcance del Sistema

Están sujetas al Sistema todas las entidades de la administración pública señalados en el Artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, de conformidad con la Constitución Política del Perú y la ley."

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Estado respecto del servicio civil; y, comprende el conjunto de normas, principios, recursos, métodos, procedimientos y técnicas utilizados por las entidades del sector público en la gestión de los recursos humanos.

Artículo 3.- Alcance del Sistema

Están sujetas al Sistema todas las entidades de la administración pública señaladas en el Artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, de conformidad con la Constitución Política del Perú y la ley."

En línea con lo expuesto, resulta oportuno citar lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Pleno Jurisdiccional recaído en los Expedientes N° 0025-2013- PI/TC, N° 003-2014-PI/TC, N° 0008-2014-PI/TC y N° 0017-2014-PI/TC, que, respecto a la rectoría de la Autoridad Nacional del Servicio Civil en el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, dice:

"ii. La rectoría de la Autoridad Nacional del Servicio Civil en el sistema administrativo de gestión de recursos humanos

42. En el Estado es al Poder Ejecutivo a quien le corresponde dirigir la política general del Gobierno (artículo 118.3 de la Constitución). Con tal propósito, a través de la Ley 29158, Orgánica del Poder Ejecutivo, se han instaurado diversos sistemas, entendidos como conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los poderes del Estado, los organismos constitucionales y los distintos niveles de gobierno (artículo 43). Dentro de ellos se puede encontrar a los sistemas administrativos, cuya finalidad es regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso (artículo 46).

43. Tales sistemas administrativos cuentan con un ente Rector. Precisamente, la Ley 29158, Orgánica del Poder Ejecutivo establece que, salvo el caso del Sistema Nacional de Control, la rectoría recae en el Poder Ejecutivo, a través de diversos entes. Merece precisar que, en el ejercicio de dicha rectoría, el Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Administrativos, aplicables a todas las entidades de la Administración Pública, independientemente de su nivel de gobierno. El ente Rector, de esta manera, se concreta en una autoridad técnico- normativa a nivel nacional que dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito, coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de las leyes pertinentes.

44. Las principales competencias o funciones de los entes Rectores de los sistemas administrativos son, entre otras, las de programar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar la gestión del proceso, expedir las normas reglamentarias que regulan el sistema, mantener actualizada y sistematizada la normatividad del sistema, emitir opinión vinculante sobre la materia del sistema, capacitar y difundir la normatividad del

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Sistema en la Administración Pública, llevar registros y producir información relevante de manera actualizada y oportuna; supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos de los sistemas; y promover el perfeccionamiento y simplificación permanente de los procesos técnicos del sistema administrativo (artículo 47).

45. Uno de los principales sistemas administrativos de alcance nacional es el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, cuya finalidad es establecer, desarrollar y ejecutar la política de Estado respecto del servicio civil; y, comprende el conjunto de normas, principios, recursos, métodos, procedimientos y técnicas utilizados por las entidades del sector público en la gestión de los recursos humanos (artículo 2 del Decreto Legislativo 1023) (...).

46. El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos desarrollado por la Ley 30057, del Servicio Civil, reconoce de manera expresa como ente Rector del sistema, a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (artículos 4 y 5), en su calidad de organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería jurídica de Derecho público interno (artículo 6 del Decreto Legislativo 1023). También forman parte de este sistema las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades o las que hagan sus veces, y el Tribunal del Servicio Civil. Las funciones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil son las de formular la política nacional del Servicio Civil, ejercer la rectoría del Sistema y resolver las controversias suscitadas, garantizando desde su elección como órgano técnico su autonomía, profesionalismo e imparcialidad (artículo 4 y 5 de la Ley 30057, del Servicio Civil).

47. El hecho de que el ente Rector del Servicio Civil responsable de dirigir, regular y operar la función civil del Estado, forme parte del Gobierno o Poder Ejecutivo, no supone per se la afectación de la autonomía de los demás poderes y organismos constitucionalmente autónomos del Estado, garantía institucional que, como se dijo supra, no implica una desvinculación política ni jurídica de estas entidades respecto del sistema de gobierno nacional. En rigor, bien entendidas las cosas, constituye una expresión de la dirección de la política general del Gobierno (artículo 118.3 de la Constitución y artículo

47.1 de la Ley 29158, Orgánica del Poder Ejecutivo), en este caso, de la función o servicio civil. Así las cosas, de cara a la finalidad de organizar, armonizar y uniformizar los regímenes laborales, criterios de ingreso, permanencia, progresión y salida de/ servicio civil, para todos los servidores del Estado, se hace necesario que la facultad de control de la reforma y de la aplicación de sus lineamientos recaiga en un ente Rector, en este caso, la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

(Énfasis agregado)

()"

Conforme a lo señalado, la Autógrafa de Ley bajo análisis vulneraría no solo el Principio de Competencia antes mencionado, sino también el artículo 43 de la Constitución Política del Perú que consagra el Principio de Separación de Poderes, el cual dispone:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

"Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes."

Cabe resaltar que el Principio de Separación de Poderes consagrado por el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, ha sido desarrollado ampliamente por el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos, como en la sentencia recaída en el Expediente N° 01761-2008-AA/TC, en cuyo extremo pertinente dice:

"El principio de división de poderes. Poder legislativo y poder jurisdiccional (- -)

9. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha sostenido en la sentencia recaída en el Expediente N° 0023-2003-AA/TC que la doctrina de la separación de poderes tiene por esencia evitar, entre otros aspectos, que quien ejerza funciones administrativas o legislativas realice la función jurisdiccional, y con ello se desconozcan los derechos y las libertades fundamentales. Asimismo, busca evitar que quien ejerza la función jurisdiccional desvirtúe las funciones legislativas atribuidas ordinariamente al Parlamento.

(...)

10. Tal división no implica una rígida separación entre poderes, sino que se limita a prevenir que un solo órgano acumule en sí más poderes, no rechazándose a priori la posibilidad de que —en función de moderación y freno— un órgano comparta el ejercicio de más poderes. El principio de separación de poderes funciona también como regla de organización constitucional, la misma que se manifiesta, en una primera aproximación, en la necesidad que exista una ponderación entre una pluralidad de centros de poder, puestos en posición de independencia, pero también de recíproco control entre ellos, para así impedir los abusos. Asimismo, exige que, pese a compartir determinadas funciones, los poderes del Estado u órganos estatales se encuentren prohibidos de desnaturalizar las competencias de otros poderes u órganos. Así, por ejemplo, si bien el Poder Ejecutivo puede expedir decretos legislativos, tal facultad de legislar se encuentra enmarcada en determinados límites (legislar sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa, entre otros), encontrándose vetado a tal poder invadir las competencias asignadas al Poder Legislativo y así legislar sobre otras materias que no fueron materia de la delegación o hacerlo fuera del respectivo plazo.

(...)

12. **Definitivamente, cuando los órganos constitucionales o poderes del Estado no respetan el respectivo ámbito competencial de otros órganos constitucionales o poderes del Estado, no sólo afectan el respectivo ámbito de competencias y atribuciones de tales instituciones, sino además el principio de separación de poderes.**

(...)" (Énfasis agregado)

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Por lo expuesto, se colige que la Autógrafa de Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las comunidades locales de administración de salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales, que dispone la continuación del proceso de nombramiento del personal asistencial de las CLAS, contraviene expresamente la facultad que tiene el Poder Ejecutivo respecto a regular el acceso a la función pública, mediante lineamientos y regulaciones que dicte el ente rector que es SERVIR.

En base a lo antes indicado, se desprende que la Autógrafa de la Ley contraviene el Principio de Competencia contenido en el Título Preliminar de la Ley N° 29158, así como, el Principio de Separación de Poderes, recogido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

Vulneración del principio de coherencia normativa

3. Por otra parte, de acuerdo con la Ley N° 29124, las CLAS constituyen asociaciones civiles sin fines de lucro con personería jurídica de derecho privado, reguladas por las normas del Código Civil, por lo que, no son entidades públicas ni órganos o unidades orgánicas de una entidad pública, siendo que el personal que el órgano de cogestión contrata se vincula directamente con este y su contrato se celebra bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, suscrito por el Presidente de la CLAS, de tal manera, podríamos colegir que dicho personal no tiene vinculación directa con una entidad pública y en consecuencia no se le puede atribuir la calidad de personal de la administración pública.

Siendo ello así, no resulta coherente establecer en la Autógrafa de Ley un proceso de nombramiento, gradual y progresivo del personal del ámbito privado de las CLAS como personal del sector público, a través de un nombramiento automático.

En línea con lo indicado, debemos tener en consideración la definición del principio de coherencia normativa establecida por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico N°48 de la Sentencia EXP. N°047-2004- AI/TC, que señala:

*"48. De lo dicho se concluye que la normatividad sistémica descansa en la **coherencia normativa**. Dicha noción implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman.*

Asimismo, presupone una característica permanente del ordenamiento que hace que este sea tal por constituir un todo pleno y unitario.

Ella alude a la necesaria e imprescindible compenetración, compatibilidad y conexión axiológica, ideológica, lógica, etc., entre los deberes y derechos asignados, amén de las competencias y responsabilidades establecidas que derivan del plano genérico de las normas de un orden constitucional".

(El subrayado es nuestro)

Por lo expuesto, se evidencia que la Autógrafa de Ley, al disponer el nombramiento automático en el sector público del personal de las CLAS, contraviene el Principio de Coherencia Normativa, al no ser concordante con las normas citadas que regulan a las

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

CLAS como asociaciones civiles sin fines de lucro con personería jurídica de derecho privado, así como, a sus trabajadores, sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

Vulneración del derecho constitucional al acceso al empleo público, por concurso público y meritocrático

4. En relación al acceso al empleo público, cabe precisar que se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades; asimismo, se sanciona con nulidad los actos administrativos que contravengan las normas de acceso en tanto vulneran el interés general e impiden la existencia de una relación válida, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan, ordenen o permitan³.

En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional⁴ ha manifestado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito; y que, conforme a sus competencias el Poder Legislativo ha expedido la Ley Marco del Empleo Público, que establece que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, en base a los méritos y capacidad de las personas; asimismo, precisó la importancia de la meritocracia para el ingreso a la administración pública, estableciendo que ésta constituye un criterio objetivo fundamental en el ingreso y permanencia en la actividad estatal para la prestación de un servicio público.

Así, de acuerdo al artículo 40 de la Constitución Política, la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional. Asimismo, precisa que por ley se regularán el ingreso, los derechos, deberes y las responsabilidades de los servidores. Por tanto, en rigor, estamos frente a un bien jurídico garantizado por la Constitución cuyo desarrollo ha sido orientado a la construcción de la carrera pública en el Estado.

Debe tenerse en cuenta que, independientemente del régimen laboral de contratación, **el acceso al servicio civil se realiza por concurso público de méritos en un régimen de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas**, con excepción de los puestos de confianza.

Lo señalando anteriormente se encuentra expresado en el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, que crea SERVIR, ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. La inobservancia a las reglas de acceso a la Administración Pública es sancionada con la nulidad los actos administrativos, según el artículo 9 de la Ley N° 28175, dado que son normas de carácter transversal a todas las entidades de la Administración Pública, indistintamente el nivel de gobierno y régimen laboral.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha ratificado lo señalado en el párrafo anterior, al establecer el precedente vinculante en el Expediente N° 05057-2013- PA/TC

³ Artículos 5 y 9 Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público; y, Artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

⁴ Sentencia recaída en el Expediente N° 05057-2013-PA/TC, fundamento jurídico 9 y 10.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Caso Huatuco, así como en su respectivo auto aclaratorio "(...) *que para ingresar al sector público, tanto en el régimen laboral público como en el privado, resulta necesario.* i) La definición de una plaza o vacante de duración indeterminada, (ii) la necesidad de que dicha plaza esté debidamente presupuestada, (iii) la realización previa de un concurso público de méritos, para la cobertura de dicha plaza."

Asimismo, agrega el Tribunal Constitucional que los contenidos del principio de acceso a la función pública en condiciones de igualdad son: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente, iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso. Asimismo, ha determinado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación con el acceso a la función pública.

Respecto al derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, el Tribunal Constitucional ha establecido en el fundamento 39 de su sentencia recaída en el Exp 025-2005-AI/TC acumulado al Exp. 026-2005-AI/TC, lo siguiente: "Cabe advertir que el ámbito de protección o contenido de este derecho fundamental no se reduce a la exigencia de condiciones iguales en el acceso a la función pública, el acceso a la función representa en sí mismo el bien jurídico protegido por este derecho fundamental. El derecho-principio de igualdad enunciado en el arto 2, inc. 2) de la Constitución establece una prohibición de discriminación que implica que ningún grupo destinatarios de la norma se vean excluidos del ejercicio o goce de un derecho fundamental, constitucional, legal, frente a otro grupo al que, por el contrario, sí se le permita".

Es de resaltar, que según la sentencia emitida en el Exp 025-2005-AI/TC acumulado al Exp. 026-2005-AI/TC (Fund 45) el acceso a la función pública. en cuanto derecho constitucional. vincula a los poderes públicos. Por una parte, respecto al legislador, la vinculación negativa le prohíbe afectar el contenido del derecho en su labor de configuración, delimitación y limitación de este derecho; por otra, la vinculación positiva le impone un mandato de desarrollar normas y procedimientos orientados a su pleno ejercicio.

De esta manera, el acceso a la Administración Pública indistintamente del régimen de vinculación, se realiza previo concurso público de méritos; por lo que pretender el nombramiento automático del personal de la salud que labora en los CLAS no considera que dicha medida contraviene las normas citadas en los numerales precedentes, así como el pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

Entonces, la Autógrafa de Ley, al autorizar el nombramiento automático del personal contratado en las CLAS para el ejercicio de la función pública, sin contemplar su acceso por un concurso público de méritos, vulnera el derecho fundamental de acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Observaciones de carácter presupuestario

5. El Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, que sustenta la Autógrafa de Ley, señala⁵ como impacto económico por actor involucrado lo siguiente:

"Los Trabajadores de los CLAS

Beneficios. Los trabajadores asistenciales de la salud verán incrementado sus ingresos. Los auxiliares incrementarán sus ingresos de S/ 500 a S/ 1,800, los técnicos de S/ 998 a S/ 2,596 y los profesionales de S/ 1,100 a S/ 4,224, conforme a la tabla siguiente.

Costos. Para los trabajadores de los CLAS esta medida no tendrá costos.

Tabla 3
Trabajadores CLAS. Beneficios y costos estimados

	D.S. 728	D.S. 276	D.S. 728 - 276	Régimen 728	Estimado	Estimado
GRUPO OCUPACIONAL	Valorización	Valorización	Valorización	CLAS (Personal)	Valorización Mes	Valorización Anual
PROFESIONAL	1,100	4,224	3,124	338	1,055,912	12,670,944
TECNICO	998	2,596	1,598	348	556,104	6,673,248
AUXILIAR	500	1,800	1,300	23	29,900	358,800
TOTAL				709	1,641,916	19,702,992

Fuente: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

(...)

Comunidades

(...)

Costos: Para los CLAS esta medida no tendrá costos.

2) Transferencia económica por actor involucrado

Con la información alcanzada por los trabajadores CLAS se elaboró un estimado de cuando es el presupuesto que se necesita para implementar la presente norma.

El Ministerio de Salud realizará las transferencias respectivas a los veinticinco gobiernos regionales por el monto estimado de S/ 19,702.992". (resaltado nuestro)

De lo señalado, se advierte que la implementación de la medida propuesta irrogaría un costo aproximado de S/ 19 702 992,00, lo cual, sin duda generará mayores asignaciones presupuestarias, con el consecuente incremento de recursos al Tesoro Público.

Sobre el particular, se debe considerar que de conformidad con el marco normativo presupuestal⁶, los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

⁵ Página 79.

⁶ De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Cabe precisar que en el marco del Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado, los servidores tienen derecho a la percepción de una compensación económica compuesta por la valorización principal, valorización ajustada y valorización priorizada, de corresponder, entre otros; por lo tanto, de implementarse la propuesta normativa, y en consecuencia, proceder al nombramiento del personal de la salud y administrativo sujeto al régimen laboral de la actividad privada⁷ de las CLAS, implicaría otorgarles los citados conceptos.

Es pertinente señalar que el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, Caso de la ley de ascenso, nombramiento y beneficios del personal de la salud, ha manifestado en el fundamento 141 y 142, respectivamente, lo siguiente:

"141. Debe tomarse en cuenta que, como ya hemos señalado supra, en nuestro ordenamiento jurídico existe todo un conjunto de normas que regulan las competencias de los órganos y poderes del Estado con el fin de evitar el desbalance en el presupuesto público. Las iniciativas que creen o aumenten el gasto público deben respetar, además, los principios de equilibrio y estabilidad presupuestal.

142. De ahí que sea necesario que, ante propuestas que creen o aumenten el gasto público, se requiera la participación del Poder Ejecutivo como órgano encargado de la administración de la hacienda pública (...)."

Por otro lado, se formula observación a la Autógrafa de Ley en tanto que el artículo 2 dispone que el Ministerio de Salud (MINSA), sus organismos públicos y los gobiernos regionales efectúen el nombramiento automático durante los años 2023 y 2024 del personal asistencia de las CLAS, y para dichos efectos la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final propone la autorización de modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático e institucional; lo cual genera sobre las referidas entidades la responsabilidad de financiar dicho nombramiento. Al respecto, dichos artículos vulneran la facultad que tiene el Titular de cada pliego para priorizar los recursos de la entidad en función a los objetivos estratégicos establecidos en el PEI u otras disposiciones establecidas en la Ley de Presupuesto vigente, de conformidad con lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del DL N° 1440.

Asimismo, se advierte que la Primera Disposición Complementaria Final propone autorizar al MINSA, sus órganos públicos y los gobiernos regionales a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático; además, propone exceptuarlos de los artículos 8 y 9 de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, según corresponda.

No obstante, se observa dicha propuesta ya que las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático se encuentran autorizadas para todas las entidades de conformidad con lo establecido en el artículo 47 del DL N° 1440; así también los artículos

⁷ Decreto Legislativo N° 728.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

8 y 9 de la Ley N° 31638 proponen diversas excepciones que los pliegos pueden utilizar en el marco de sus competencias. Además, es preciso indicar que toda excepción a la normatividad presupuestaria debe ser específica sobre el numeral y artículo que se propone la excepción y contar con el respectivo sustento en la Exposición de Motivos que justifique dicha propuesta de manera que se cautele el correcto uso de los recursos públicos y no se genere el desfinanciamiento de conceptos previamente programados; información que no es precisada ni sustentada en el Análisis Costo — Beneficio del dictamen.

Además, la Segunda Disposición Complementaria Final propone autorizar al MINSA a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, a favor de sus órganos públicos y los gobiernos regionales; sin embargo, dicha disposición contraviene el principio de equilibrio presupuestario puesto que en hechos fácticos demuestra que los órganos públicos y los gobiernos regionales no cuentan con la disponibilidad presupuestaria para implementar lo dispuesto en la Autógrafa de Ley materia de análisis, de manera que podría generar demandas adicionales al Tesoro Público.

Por otro lado, el Análisis Costo — Beneficio del dictamen recaído en los proyectos de ley 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR y 4588/2022-CR, que dan origen a la presente Autógrafa, señala que el nombramiento de 709 trabajadores asistenciales de la salud de las CLAS que no fueron incluidos en los procesos de nombramiento regulado en la Ley N°30957, tendría un costo anual estimado de S/ 19.7 millones; para lo cual, a su vez, señala que el MINSA realizará las transferencias respectivas a los veinticinco gobiernos regionales por el monto señalado. Sin embargo, no se evidencia una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios en el MINSA que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, y en los años subsiguientes de manera que demuestre la posibilidad de su implementación, financiamiento y sostenibilidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

En línea con lo señalado en el numeral previo, se debe tener presente que, la evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo, conforme a lo dispuesto en el literal 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31639.

En ese sentido, la Autógrafa de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

Asimismo, contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, debido a que su implementación implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.

Finalmente, teniendo en consideración que la Autógrafa de Ley corresponde a una iniciativa congresal, se vulnera lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, referido a la prohibición de iniciativa de gasto por parte de los representantes del Congreso de la República para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto."

3.2 Absolución a las observaciones

3.2.1 Sobre la vulneración de los principios de competencia y separación de poderes

La observación considera que "(...) Autógrafa de Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las comunidades locales de administración de salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales, que dispone la continuación del proceso de nombramiento del personal asistencial de las CLAS, contraviene expresamente la facultad que tiene el Poder Ejecutivo respecto a regular el acceso a la función pública, mediante lineamientos y regulaciones que dicte el ente rector que es SERVIR. En base a lo antes indicado, se desprende que la Autógrafa de la Ley contraviene el Principio de Competencia contenido en el Título Preliminar de la Ley N° 29158, así como, el Principio de Separación de Poderes, recogido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú (...)"

Absolvemos esta observación precisando:

Que la competencia para regular por Ley el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos, es del Congreso de la República tal como lo establece el artículo 40 de la Constitución Política del Perú de 1993.

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 40.- La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

Por ley, con el voto favorable de más de la mitad del número legal de los congresistas, se amplía temporalmente la excepción del párrafo anterior, para el personal médico especialista o asistencial de salud, ante una emergencia sanitaria.

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.

Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos".

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

En tal sentido, como antecedentes legislativos del nombramiento de los trabajadores asistenciales Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales, tenemos la Ley 30957 (publicada el 4 junio de 2019), Ley que autoriza el nombramiento progresivo como mínimo del veinte por ciento (20%) de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud **que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1153 tuvieron vínculo laboral** y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 **(es decir al 13 de setiembre de 2013)**, y que fueron financiados sucesivamente en la Leyes de Presupuesto del Sector Público de cada Año Fiscal, lo cuales están expresados en las páginas 10 a 14 del dictamen que dio origen a la autógrafa observada.

- En el año 2020 a través del literal n) del numeral 8.1 del artículo 8 del Decreto de Urgencia 014-2019, Aprueba el presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020;
- En el año 2021 a través del literal n) del numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021;
- En el año 2022 a través del literal ñ) del numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022;
- En el año 2023 a través del literal n) del numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

3.2.2 Sobre la vulneración del principio de coherencia normativa

La observación considera que *"(...) al disponer el nombramiento automático en el sector público del personal de las CLAS, contraviene el Principio de Coherencia Normativa, al no ser concordante con las normas citadas que regulan a las CLAS como asociaciones civiles sin fines de lucro con personería jurídica de derecho privado, así como, a sus trabajadores, sujetos al régimen laboral de la actividad privada (...)".*

Absolvemos esta observación precisando:

Disponer el nombramiento automático en el sector público del personal de las Comunidades Locales de Administración de Salud – CLAS es coherente con la finalidad pública, y la participación del Estado en la gestión y financiamiento de los CLAS. Siendo el Estado a través de los Gobiernos Regionales, el responsable de la cobertura de plazas necesarias para cada establecimiento, tal como lo establece el literal a) del numeral 9.1 del artículo 9 Ley 29124, Ley que establece la cogestión y participación ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y de las Regiones.

"Ley 29124, Ley que establece la cogestión y participación ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y de las Regiones

Artículo 9.- Responsabilidades en la cogestión

9.1 Responsabilidad del Gobierno Regional:

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

- a) Proporcionar la infraestructura física adecuada, el mobiliario, equipos, medicamentos, insumos y la cobertura de plazas necesarias para cada establecimiento, que hagan posible el cumplimiento del Plan de Salud Local.

(...)"

Además, la cobertura de plazas necesarias que laboran en los Establecimiento de Salud bajo Cogestión CLAS, se puede efectuar mediante personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 276 y su Reglamento, conforme se puede evidenciar en el Reglamento de la Ley Nº 29124, que establece la Cogestión y Participación Ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de Salud del Ministerio de Salud y de las Regiones, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 017-2008-SA.

"Reglamento de la Ley Nº 29124, que establece la Cogestión y Participación Ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de Salud del Ministerio de Salud y de las Regiones, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 017-2008-SA

Artículo 90.- Personal nombrado en las CLAS

El personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 276 y su Reglamento, que labora en los Establecimiento de Salud bajo Cogestión CLAS, mantiene su estabilidad en el régimen laboral y de pensiones al que pertenece y está obligado a respetar las disposiciones administrativas de los órganos de gobierno de cogestión, en tanto no contravenga su régimen laboral.

Asimismo, debemos tener presente que los Comunidades Locales de Administración de Salud – CLAS son una forma de cogestión y participación ciudadana para los establecimientos de salud del primer nivel de atención del Ministerio de Salud y de las Regiones con participación de la comunidad organizada. Siendo el Ministerio de Salud el ente encargado de emitir las directivas nacionales necesarias para la ejecución, evaluación y monitoreo de la cogestión. Asimismo, el financiamiento de la cogestión se realiza, principalmente, con fondos públicos, los mismos que tienen carácter de intangibles e intransferibles para otros fines, sin perjuicio de otras fuentes de financiamiento. Su continuidad y sostenibilidad es de cumplimiento obligatorio por los niveles de gobierno competente. Todo esto conforme a lo establecido en los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 29124, Ley que establece la cogestión y participación ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y de las Regiones.

"Ley 29124, Ley que establece la cogestión y participación ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y de las Regiones

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley establece el marco general de la cogestión y participación ciudadana para los establecimientos de salud del primer nivel de atención del Ministerio de Salud y de las Regiones, para contribuir a ampliar la cobertura, mejorar la calidad y el acceso equitativo a los servicios de salud y generar mejores condiciones sanitarias con participación de la comunidad organizada, en el marco de la garantía del ejercicio del derecho a la salud, y en concordancia con el proceso de descentralización.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Entiéndese por cogestión en salud, a las acciones que desarrolle la comunidad para el bienestar de la salud de la población en un territorio definido, y que impliquen tanto su participación en los servicios públicos como su acción sobre los determinantes de la salud y en la toma de decisiones conjuntas respecto de las prioridades de políticas e intervenciones en salud vinculadas al cuidado de ésta y de los recursos; y la implementación de mecanismos de rendición de cuentas y vigilancia ciudadana de las acciones, adoptando las formas convencionales que las partes acuerden.

Artículo 2.- Promoción y fortalecimiento de la política de cogestión

- 2.1 *El Estado, a través del Ministerio de Salud, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, promueve la conformación, la extensión y el fortalecimiento de las Comunidades Locales de Administración de Salud - CLAS, y otras formas de cogestión que pudieran generarse, reconocidas por la Autoridad Sanitaria Regional, garantizando la simplificación administrativa.*
- 2.2 *La coordinación de lo dispuesto en el párrafo 2.1 está a cargo de funcionarios capacitados, antes del inicio de sus funciones, en el marco legal y operativo de este modelo de cogestión. Igualmente, son responsables de la promoción de la capacitación a las instancias involucradas en la cogestión, asegurando la eficiencia y eficacia en sus funciones y competencias.*
- 2.3 *El Ministerio de Salud es el ente encargado de emitir las directivas nacionales necesarias para la ejecución, evaluación y monitoreo de la cogestión.*

Artículo 3.- Financiamiento y recursos asignados

El financiamiento de la cogestión se realiza, principalmente, con fondos públicos, los mismos que tienen carácter de intangibles e intransferibles para otros fines, sin perjuicio de otras fuentes de financiamiento. Su continuidad y sostenibilidad es de cumplimiento obligatorio por los niveles de gobierno competente.

Que la cogestión, conlleve que las Comunidades Locales de Administración de Salud – CLAS se organicen como asociaciones civiles sin fines de lucro y que la administración que realiza la comunidad es a título gratuito no puede significar que el Estado no cumpla con su obligación de las plazas necesarias para cada establecimiento.

3.2.3 Sobre la vulneración del derecho constitucional al acceso al empleo público, por concurso público y meritocrático

La observación considera que la autógrafa "(...) el acceso a la Administración Pública indistintamente del régimen de vinculación, se realiza previo concurso público de méritos; por lo que pretender el nombramiento automático del personal de la salud que labora en los CLAS no considera que dicha medida contraviene las normas citadas en los numerales precedentes, así como el pronunciamiento del Tribunal Constitucional. Entonces, la Autógrafa de Ley, al autorizar el nombramiento automático del personal contratado en las CLAS para el ejercicio de la función pública, sin contemplar su acceso por un concurso público de méritos, vulnera el derecho fundamental de acceso a la función pública en condiciones de igualdad (...)".

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Absolvemos esta observación precisando:

Que el personal asistencial contratado en los CLAS a sido seleccionado a través de un concurso público de méritos cuyo reglamento se basa en el modelo estandarizado de Dirección Regional de Salud – DIRESA del Gobierno Regional en el cual se encuentre; asimismo, la evaluación del desempeño del personal de salud de las CLAS se realiza en base a la normatividad del MINSA y los Gobiernos Regionales ha dictado para tal efecto (esto conforme lo dispuesto en el literal d) al artículo 94 y 97 del Reglamento de la Ley N° 29124), que establece la Cogestión y Participación Ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de Salud del Ministerio de Salud y de las Regiones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 017-2008-SA.

"Reglamento de la Ley N° 29124, que establece la Cogestión y Participación Ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de Salud del Ministerio de Salud y de las Regiones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 017-2008-SA

Artículo 94.- Procedimientos para la selección y contratación del personal

Son los siguientes:

(...)

d) Se elabora el Reglamento del concurso en base al modelo estandarizado de la DIRESA.

(...)"

Artículo 97.- Evaluación del desempeño del personal

La evaluación del desempeño del personal de salud de las CLAS se realiza en base a la normatividad del MINSA y los Gobiernos Regionales. El Gerente de la CLAS y el equipo técnico de la DIRESA o de la red, según corresponda, evalúan semestralmente el desempeño del personal. A su vez el desempeño del Gerente es evaluado de acuerdo a lo señalado en el Artículo 51 del presente Reglamento".

Por lo que no sería razonable ni coherente que el personal asistencial contratado en los Comunidades Locales de Administración de Salud – CLAS que a si contratado a través de un concurso basado en el modelo estandarizado de las Dirección Regional de Salud – DIRESA, tenga que volver a concursar para ser nombrado por el Gobierno Regional en los mismos establecimientos, y cabo un concurso bajo el mismo modelo estandarizado igual al que ya aprobó.

3.2.4 Observaciones de carácter presupuestario

Las observaciones de carácter presupuestal son cuatro:

1. Que "(...) los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 (...)"
2. Que "(...) el nombramiento de 709 trabajadores asistenciales de la salud de los CLAS que no fueron incluidos en los procesos de nombramiento regulado en la Ley N°30957, tendría un costo anual estimado de S/ 19.7 millones; para lo cual, a su vez, señala que el MINSA realizará

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

las transferencias respectivas a los veinticinco gobiernos regionales por el monto señalado. Sin embargo, no se evidencia una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios en el MINSA que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, y en los años subsiguientes de manera que demuestre la posibilidad de su implementación, financiamiento y sostenibilidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público (...);

3. Que la "(...) Primera y Segunda Disposición Complementaria Final propone la autorización de modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático e institucional; lo cual genera sobre las referidas entidades la responsabilidad de financiar dicho nombramiento. Al respecto, dichos artículos vulneran la facultad que tiene el Titular de cada pliego para priorizar los recursos de la entidad en función a los objetivos estratégicos establecidos en el PEI u otras disposiciones establecidas en la Ley de Presupuesto vigente, de conformidad con lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del DL N° 1440 (...); y,
4. Que "(...) la Segunda Disposición Complementaria Final propone autorizar al MINSA a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, a favor de sus órganos públicos y los gobiernos regionales; sin embargo, dicha disposición contraviene el principio de equilibrio presupuestario puesto que en hechos fácticos demuestra que los órganos públicos y los gobiernos regionales no cuentan con la disponibilidad presupuestaria para implementar lo dispuesto en la Autógrafa de Ley materia de análisis, de manera que podría generar demandas adicionales al Tesoro Público (...)"

Absolvemos esta observación precisando:

Sobre la primera observación de carácter presupuestal, la referencia está establecida al numeral 4 del artículo 2 de la Ley 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 y regula únicamente la expedición de los decretos supremos y resoluciones del titular del pliego para aprobar las modificaciones presupuestales y financieras a que hace referencia el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público y la Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, toda vez que el procedimiento legislativo para la aprobación de un Proyecto de Ley es competencia exclusiva del Congreso de la República y los requisitos legales para los proyectos de ley desde su presentación hasta su aprobación, se regulan únicamente en la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso de la República.

Sobre la segunda observación de carácter presupuestal, en la página 80 a 81 del dictamen de la Comisión de Presupuesto se evidencia una evaluación presupuestal que demuestra la disponibilidad de los créditos presupuestarios en el MINSA que pueden ser destinados a su aplicación, la misma que expresa lo siguiente:

"(...)

Esta afirmación se realiza porque según el módulo de gasto presupuestal (Consulta Amigable - MEF) se puede observar que el Sector Salud, tanto del nivel nacional como regional, en los cuatro últimos años el promedio de presupuesto que se revierte por la

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
 "Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

fuerza de financiamiento Recursos Ordinarios, en la Genérica de Gasto: Personal y Obligaciones Sociales, es de aproximadamente S/ 267 millones.

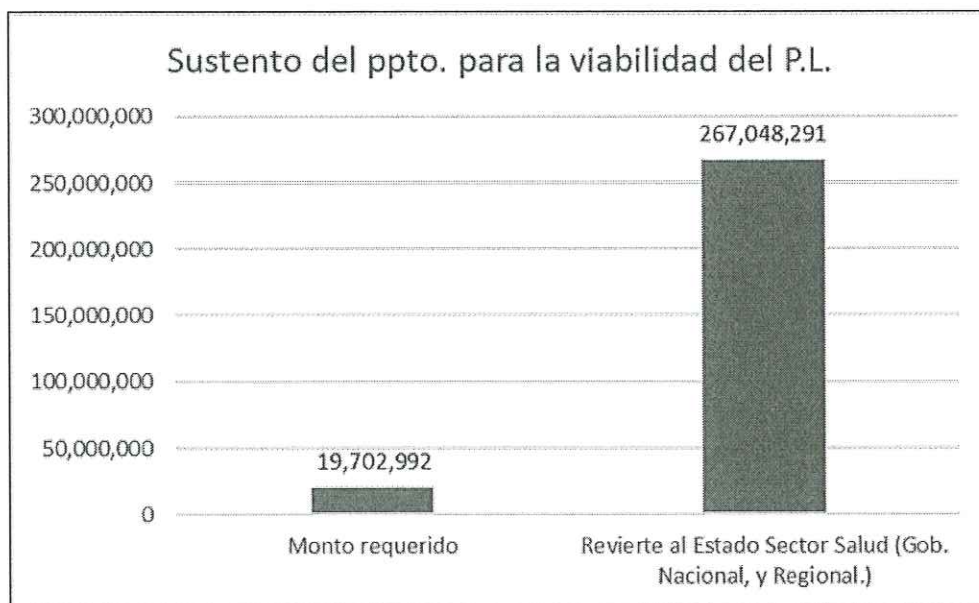
Tabla 5
 Presupuesto no gastado
 (En soles)

	2019	2020	2021	2022	Promedio 4 años
Gobierno Nacional	59,018,623	71,822,085	67,061,291	39,226,518	59,282,129
Gobierno Regional	200,346,474	93,212,065	292,987,815	244,518,292	207,766,162
Anual	259,367,116	165,036,170	360,051,127	283,746,832	267,048,291

Fuente: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República (Consulta Amigable – MEF)

Se considera en la parte normativa que el gasto que irroga la implementación de la presente norma será con cargo a su presupuesto.

Gráfica 1
 Comparativo entre monto requerido y presupuesto no ejecutado
 (En soles)



Fuente: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República (Consulta Amigable – MEF)

Como se podrá observar de los cuadros anteriores, para la implementación de la iniciativa legislativa se estima S/ 19 millones y en los niveles de gobierno nacional y regional, se revierten anualmente, en promedio, S/ 267 millones, por la fuerza de financiamiento Recursos Ordinarios, en la Genérica de Gasto: Personal y Obligaciones Sociales. (...)

Sobre la tercera observación de carácter presupuestal, en la autorización otorgada en la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final para modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático e institucional, estas disposiciones reestablecen al titular de cada pliego la facultad para priorizar los recursos de la entidad en función a los objetivos estratégicos

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

establecidos en el PEI; está facultada le había sido recortada por el artículo 9 de la Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

"Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023"

Artículo 9.- Medidas en materia de modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático

9.1 A nivel de pliego, la Partida de Gasto 2.1.1 "Retribuciones y Complementos en Efectivo" no puede habilitar a otras partidas de gasto ni ser habilitada, salvo las habilitaciones que se realicen dentro de la indicada partida en la misma unidad ejecutora o entre unidades ejecutoras del mismo pliego. Durante la ejecución presupuestaria, la citada restricción no comprende los siguientes casos:

(...)"

Sobre la cuarta observación de carácter presupuestal, al 25 de setiembre del 2023, el Pliego Ministerio de Salud tiene un presupuesto de Recursos Ordinarios de S/ 8,685 millones de los cuales se han certificado S/ 7,389 millones quedando aun sin certificar S/ 1,296 millones, de los cuales S/ 208 corresponden a la genérica de gasto personal y obligaciones sociales y S/ 578 millones a la genérica de gasto bienes y servicios, los cuales pueden financiar fácilmente los S/ 19 millones requeridos para el nombramiento del personal CLAS.

Cabe señalar que la certificación presupuestal se da cuando se prevé realizar un gasto, suscribir un contrato o adquirir un compromiso, adjuntándose el respectivo expediente, implica la reserva del crédito presupuestario, hasta el perfeccionamiento del compromiso y la realización del correspondiente registro presupuestario. Los recursos no certificados son los recursos que aún no han sido afectados para ningún gasto, contrato, adquisición o compromiso, por lo que pueden ser objeto de modificaciones presupuestales, si existiera la norma habilitante que es lo que se está otorgando con la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final.

Tabla 1
Recursos Ordinarios sin certificar del Pliego 011: Ministerio de Salud al 25 setiembre de 2023

Genérica	PIM	Certificación	Dif. PIM - Certificado
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	3,215,694,813	3,007,341,330	208,353,483
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	156,506,447	150,796,581	5,709,866
5-23: BIENES Y SERVICIOS	3,503,468,100	2,925,131,670	578,336,430
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	583,234,555	439,763,177	143,471,378
5-25: OTROS GASTOS	311,367,777	123,233,007	188,134,770
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	1,134,997	0	1,134,997
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	914,169,472	743,191,373	170,978,099
	8,685,576,161	7,389,457,138	1,296,119,023

Fuente: SIAF-SP al 25/set/2023.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Por último, en el Año Fiscal 2022 los Recursos Ordinarios del Pliego 011: Ministerio de Salud que no fueron ejecutados y tuvieron que ser devueltos al tesoro público alcanzaron la suma de S/ 423 millones, de los cuales S/ 36 millones correspondieron a la genérica de gasto personal y obligaciones sociales y S/ 306 millones a la genérica de gastos bienes y servicios, los cuales hubieran podido financiar fácilmente los S/ 19 millones requeridos para el nombramiento del personal CLAS.

Tabla 2
Recursos Ordinarios del Pliego 011: Ministerio de Salud sin ejecutar del Año Fiscal 2022.

Genérica	PIM	Devengado	Dif. PIM - Ejecución
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	2,797,256,116	2,760,895,278	36,360,838
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	162,031,341	160,920,372	1,110,969
5-23: BIENES Y SERVICIOS	3,211,841,113	2,905,838,192	306,002,921
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	550,491,472	526,027,770	24,463,702
5-25: OTROS GASTOS	333,552,935	331,847,659	1,705,276
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	22,216,697	22,216,696	1
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	483,982,092	430,116,315	53,865,777
	7,561,371,766	7,137,862,282	423,509,484

Fuente: SIAF-SP al 25/set/2023.

Por lo que absolvemos las observaciones de carácter presupuestal, evidenciando:

1. Que la referencia del numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, esta referida únicamente a la expedición de los decretos supremos y del titular del pliego para aprobar las modificaciones presupuestales y financiera a que hace referencia el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público y la Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

El procedimiento legislativo para la aprobación de un Proyecto de Ley, es competencia exclusiva del Congreso de la República y los requisitos legales para los proyectos de ley desde su presentación hasta su aprobación, se regulan únicamente en la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso de la República.

2. Que en el dictamen de la Comisión existe una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios en el MINSA que pueden ser destinados a su aplicación.
3. Que la autorización otorgada en la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final para aprobar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático e institucional, restablece la facultad del titular de cada pliego para priorizar los recursos de la entidad en función a los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Estratégico

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Institucional (PEI); está facultada le había sido recortada por el artículo 9 de la Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

4. Que el Pliego Ministerio de Salud tiene un presupuesto de Recursos Ordinarios de S/ 8,685 millones de los cuales se han certificado S/ 7,389 millones quedando aun sin certificar S/ 1,296 millones, de los cuales S/ 208 corresponden a la genérica de gasto personal y obligaciones sociales y S/ 578 millones a la genérica de gasto bienes y servicios, los cuales pueden financiar fácilmente los S/ 19 millones requeridos para el nombramiento del personal CLAS.

4 CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad a lo establecido en el artículo 118 de la Constitución Política del Perú, del artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República y de la Resolución Legislativa del Congreso 003-2022-2023-CR, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda la aprobación del presente dictamen de **INSISTENCIA**, recaído en la observación a la Autógrafa de la "**Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales**", en los mismos términos aprobados por el Pleno del Congreso de la República el 23 de mayo de 2023, correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual

Sala: Auditorio de la Universidad Nacional de Piura, Urb. Miraflores S/N, Castilla, Piura

Piura, 26 de Setiembre de 2023.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/09/2023 14:58:19-0500

JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ
Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA
Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

LUIS ARTURO ALEGRÍA GARCIA
Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/09/2023 21:01:18-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/09/2023 09:49:53-0500



Firmado digitalmente por:
CIC CIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/09/2023 09:09:58-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/09/2023 12:36:07-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2023 10:40:48-0500



Firmado digitalmente por:
VENPURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/10/2023 10:53:11-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomo FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 02/10/2023 11:57:56-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2023 16:18:30-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/09/2023 14:53:27-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/10/2023 11:27:02-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/09/2023 16:16:17-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2023 17:15:04-0500



Firmado digitalmente por:
PADILLA ROMERO Javier
Rommel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2023 11:28:04-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2023 13:05:56-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2023 12:36:37-0500



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2023 18:06:41-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Eva Edhit
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/10/2023 10:59:57-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2023 18:30:42-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/10/2023 14:56:35-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que autoriza el nombramiento automático, gradual y progresivo de los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales", correspondiente a los proyectos de ley núms. 3050/2022-CR, 3111/2022-CR, 3610/2022-CR, 4079/2022-CR, 4233/2022-CR, 4588/2022-CR, 4809/2022-CR y 4943/2022-CR.