



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA Período Anual de Sesiones 2022-2023

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República el Proyecto de Ley 3254/2022-CR, Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

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 Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 15 de diciembre de 2023, proponer al Pleno del Congreso de la República, la **INHIBICIÓN** del Proyectos de Ley 3254/2022-CR. Votaron a favor los congresistas Jerí Oré, José Enrique; Acuña Peralta, María Grimaneza; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Chacón Trujillo, Nilza Merly; Cruz Mamani, Flavio; Flores Ancachi, Jorge Luis; Huamán Coronado, Raúl; Julón Irigoín, Elva Edhit; Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso; Medina Hermosilla, Elizabeth Sara; Montalvo Cubas, Segundo Toribio; Padilla Romero, Javier Rommel; Paredes Castro, Francis Jhasmina; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Portalatino Ávalos, Kelly Roxana; Kamiche Morante, Luis Roberto; Ramírez García, Tania Estefany; Sánchez Palomino, Roberto Helbert; Soto Palacios, Wilson; Trigozo Reategui, Cheryl; y Ugarte Mamani Jhakeline Katy.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Proyecto de Ley 3254/2022-CR

El Proyecto de Ley 3254/2022-CR, que propone pasar a la modalidad de contrato de plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, al personal de suplencia en EsSalud, sin vínculo laboral actual, cuyos contratos no fueron renovados, a la fecha de promulgación de la Ley N° 31549, Ley que modificó la Décima Disposición Complementación Final de la Ley N° 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma.

Fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República el 10 de octubre de 2022 por la Congresista Julón Irigoín, Elva Edith, a través del Grupo Parlamentario Alianza por el Progreso, siendo decretado el 13 de octubre de 2022, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como primera comisión y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, como segunda comisión dictaminadora.

1.2 Antecedentes procedimentales

Dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, sobre la misma materia

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social dictaminó un texto sustitutorio del Proyecto de Ley 3254/2022-CR que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125, Ley que Declara en Emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, dicho dictamen fue aprobado en la V Sesión Ordinaria del 3 de octubre de 2023, con el voto favorable de los congresistas: Dávila Atanacio, Cortez Aguirre, Zeta Chunga, Ramírez García, Agüero Gutiérrez, Herrera Medina, Bazán Narro, Doroteo Carbajo, Cordero Jon Tay, Coayla Juárez y Alva Rojas, y el voto en contra de los congresistas Morante Figari y Alva Prieto, según el texto siguiente:

**"LEY QUE INCORPORA UN SEGUNDO PÁRRAFO A LA DÉCIMA
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 31125, LEY QUE
DECLARA EN EMERGENCIA EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD Y REGULA
SU PROCESO DE REFORMA, MODIFICADA POR LA LEY 31549**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125, Ley que Declara en Emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma.

Artículo 2. Finalidad

Constituye finalidad de la presente ley incorporar a los alcances de la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el sistema nacional de salud y regula su proceso de reforma, al personal de salud en condición de suplencia a plazo fijo bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 del Seguro Social de Salud (EsSalud), cuyo contrato se venció antes de la fecha de promulgación de la Ley 31549, Ley que modifica la ley 31125, Ley que declara en emergencia el sistema nacional de salud y regula su proceso de reforma, y cumplen con el requisito establecido de dos años continuos o tres discontinuos de servicios antes y durante el estado de emergencia por Pandemia Covid-19.

Artículo 3. Implementación

Se incorpora a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125, modificada por el Artículo 2 de la Ley 31549, Ley que modifica la ley 31125, Ley que declara en emergencia el sistema nacional de salud y regula su proceso de reforma, el siguiente párrafo final:

[. ..]

También pasarán a la modalidad de contrato de plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de productividad y competitividad laboral, el personal de suplencia, sin vínculo laboral actual, cuyos contratos no fueron renovados, pero cumplan con las siguientes condiciones:

- a) Haber ingresado como personal de suplencia a plazo fijo mediante concurso público, bajo cualquier régimen de contratación.*
- b) Haber estado contratado como suplencia y cuyos contratos vencieron*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

o fueron interrumpidos durante la emergencia sanitaria por Pandemia Covid-19 y antes de la promulgación de la Ley 31549, Ley que modifica la ley 31125, Ley que declara en emergencia el sistema nacional de salud y regula su proceso de reforma, y cumplan con dos (2) años continuos o tres (3) años discontinuos.

- c) *Para efectos del cumplimiento del requisito literal b) de la presente disposición complementaria final, se suman los plazos de servicios de los diferentes establecimientos del Seguro Social de Salud (EsSalud) donde fueron contratados, reincorporándolos en la última plaza donde fueron contratados bajo la modalidad de suplencia."*

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Proyecto de Ley 3254/2022-CR tiene como tema central pasar a la modalidad de contrato de plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, al personal de suplencia en EsSalud, sin vínculo laboral actual, cuyos contratos no fueron renovados a la fecha de promulgación de la Ley N° 31549. La iniciativa legislativa contiene cuatro (4) artículos, con el texto siguiente:

"LEY QUE INCORPORA UN SEGUNDO PARRAFO A LA DECIMA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY N° 31125, LEY QUE DECLARA EN EMERGENCIA EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD Y REGULA SU PROCESO DE REFORMA, MODIFICADA POR LA LEY N° 31549

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto incorporar un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31125, Ley que Declara en Emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma.

Artículo 2.- Finalidad

Constituye finalidad de la presente ley incorporar a los alcances de la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31125 al personal de salud en condición de suplencia a plazo fijo bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, cuyo contrato se venció antes de la fecha de promulgación de la Ley N° 31549, y cumplen con el requisito establecido de dos años continuos o tres no continuos de servicios antes y/o durante el estado de emergencia.

Artículo 3.- Incorporación

Incorpórese a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31125, modificada por el Artículo 2° de la Ley N° 31549 el siguiente párrafo final:

También pasarán a la modalidad de contrato de plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, el personal de suplencia, sin vínculo laboral actual, cuyos contratos no fueron renovados, pero cumplan con las siguientes condiciones, siempre que la plaza haya quedado vacante:

- a) *Haber ingresado como personal de suplencia a plazo fijo mediante concurso público, bajo cualquier régimen de contratación.*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

b) Haber estado contratado como suplencia y cuyos contratos vencieron o fueron interrumpidos antes de la promulgación de la Ley N° 31549 y cumplan con 2 años continuos o 3 años discontinuos.

c) Para efectos del cumplimiento del requisito del literal b) del presente artículo se suman los plazos de servicios de los diferentes establecimientos de EsSalud donde fueron contratados, reincorporándoles en la última plaza que asumieron como suplencia.

Artículo 4.- Implementación

Lo dispuesto en la presente norma no irrogará incremento alguno al presupuesto público, toda vez que se trata de plazas que, por el estado de emergencia están asignadas al presupuesto de EsSalud."

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud.
- Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley N° 31125, Ley que declara en emergencia el sistema nacional de salud y regula su proceso de reforma.

•

3.2 Legislación Internacional

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

4. ANÁLISIS DE LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA

4.1 Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso.

De conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, el Proyecto de Ley 3254/2022-CR cumple con los requisitos de admisibilidad, presenta en su contenido una fórmula legal, su exposición de motivos donde se formulan los problemas que se procuran resolver, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de norma que se propone sobre la actual legislación, la sección de análisis costo beneficio y se consigna su relación con el Acuerdo Nacional.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

4.2 Análisis Técnico

4.2.1 La propuesta de la iniciativa legislativa

El Proyecto de Ley propone modificar la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31125, Ley que declara en emergencia el sistema nacional de salud y regula su proceso de reforma, e incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de la Productividad y Competitividad Laboral, a plazo indeterminado, el contrato de trabajo bajo la modalidad de suplencia de los trabajadores o servidores que desarrollan o han desarrollado labores en el Seguro Social de Salud del Perú (EsSalud) y cumplan los requisitos establecidos en la presente proposición legislativa.

Tabla N° 01
Comparativo de la Ley 31125 y el Proyecto de Ley 3254/2022-CR
Personal de Suplencia de EsSalud

Ley N° 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificatorias	Proyecto de Ley 3254/2022-CR.
"DÉCIMA. Personal de suplencia de EsSalud <i>El personal de salud en condición de suplencia a plazo fijo bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 del Seguro Social de Salud (EsSalud), que mantenga vínculo laboral por dos años continuos o tres discontinuos y haya ingresado a la entidad mediante concurso público, pasa a contrato a plazo indeterminado en el mismo régimen".</i>	"DÉCIMA. Personal de suplencia de EsSalud (...) <i>También pasarán a la modalidad de contrato de plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de productividad y competitividad laboral, el personal de suplencia, sin vínculo laboral actual, cuyos contratos no fueron renovados, pero cumplan con las siguientes condiciones:</i> <i>a) Haber ingresado como personal de suplencia a plazo fijo mediante concurso público, bajo cualquier régimen de contratación.</i> <i>b) Haber estado contratado como suplencia y cuyos contratos vencieron o fueron interrumpidos durante la emergencia sanitaria por Pandemia Covid-19 y antes de la promulgación de la Ley 31549, Ley que modifica la ley 31125, Ley que declara en emergencia el sistema nacional de salud y regula su proceso de reforma, y cumplan con dos (2) años continuos o tres (3) años discontinuos.</i>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

	<i>c) Para efectos del cumplimiento del requisito literal b) de la presente disposición complementaria final, se suman los plazos de servicios de los diferentes establecimientos del Seguro Social de Salud (EsSalud) donde fueron contratados, reincorporándolos en la última plaza donde fueron contratados bajo la modalidad de suplencia.</i>
--	---

4.2.2 Justificación planteada en la iniciativa legislativa

La justificación de la propuesta legislativa, expuesta en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 3254/2022-CR, se sintetiza en los siguientes términos:

"[...]"

2. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Estado de Emergencia Nacional ocasionada por la Pandemia de la Covid -19 obligó al gobierno a la toma de medidas extraordinarias a fin de atender dicha emergencia. Una de ellas fue sin lugar a duda la contratación extraordinaria de personal de salud bajo la modalidad de suplencia a plazo fijo bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, tanto en el Ministerio de Salud como en ESSALUD.

Muchos de estos contratos han ido venciendo, pero en la medida en que el estado de emergencia se prolongaba también se iban renovando, acumulando en su itinerario más de dos años de servicios continuos o más de tres discontinuos, de tal suerte que hay un significativo grupo de trabajadores de salud de ESSALUD, que a la fecha de promulgación de la Ley N° 31549, los alcanzó con el contrato vencido, es decir sin vínculo laboral vigente, por lo que estando su plaza previamente presupuestada (dentro del presupuesto anual asignado a EsSalud por el estado de emergencia), no pueden acogerse a lo dispuesto por el artículo 2° de la Ley N° 31549, modificadora de la Décima Disposición Transitoria Final de la Ley N° 31125, quedando ésta vacante, por lo que se pretende con la siguiente norma vincular los alcances de la ley precitada a aquellos cuyo contrato venció pero que cumplen con los requisitos estipulados en la modificatoria de la Décima Disposición Transitoria Final de la Ley N° 31125, teniendo en cuenta que el estado de emergencia por COVID-19 aún se mantiene vigente.

Lo mencionado líneas arriba va en concordancia con el estado de emergencia sanitaria por cuanto constituye una medida de excepción que guarda concordancia y relación con los alcances del inciso b, del artículo 2° de la Ley N° 31131 que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores que desarrollan labores permanentes en las diversas entidades del Estado, contratados bajo el Decreto Legislativo 1057, "Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

de Contratación Administrativa de Servicios" con dos años de servicio continuo o tres años no continuos.

En ese sentido existe la obligación jurídica del Estado, en este estado de emergencia y pandemia de dotar de mejores condiciones laborales a sus trabajadores de la salud y al mismo tiempo cubrir las brechas de insuficiencia de personal en ESSALUD y demás instituciones de la Salud, incorporando al personal idóneo y suficiente que permitan satisfacer las demandas y necesidades de salud de la población seriamente afectada por la pandemia ocasionada por el Covid-19.

3. FUNDAMENTOS LEGALES

Nuestra Constitución consagra en su artículo 2, inciso 1 "el derecho a la vida, a su integridad moral, psíquica y física, esto es el derecho a la salud del ciudadano" y en su inciso 2 consagra "el derecho a la igualdad ante la ley sin discriminación de ninguna índole".

El artículo 9 de nuestra Carta Magna precisa que "el Estado determina la política nacional de salud, el Poder Ejecutivo tiene la obligación de formar, implementar y vigilar su aplicación, de tal modo que se garantice el acceso a los servicios de salud de todos los peruanos en igualdad de condiciones"

De igual forma. La Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra en su artículo 7° que "toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley" y en ese contexto en su artículo 23 consagra que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo", en ese sentido no existe razón alguna para que mediante Ley se excluya a algunos trabajadores de la salud, que pusieron el pecho y la frente, arriesgando su vida, en los momentos más álgidos de la pandemia, del derecho al trabajo mediante contratos equitativos en igualdad de condiciones contractuales y remunerativas y de condiciones laborales.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 2°, 3°, 23°, 4° y 26° y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 24° promueven "la igualdad ante la Ley y en consecuencia la no discriminación en todos sus tipos".

En concordancia el Artículo 23° de nuestra Constitución Política señala que "(...) ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador" y el artículo 26° precisa que "son inalienables los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación; 2. Carácter irrenunciable de los derechos

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

reconocidos por la Constitución y la ley; 3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma".

La Ley N° 31131, que incorpora a los servidores CAS con más de dos años consecutivos de trabajo o tres discontinuos al Régimen del Decreto Legislativo 728, "Ley de la Productividad y Competitividad Laboral", es decir los trabajadores CAS que por años venían siendo contratados a plazo fijo, pasaron a contratos de plazo indeterminado con todos los beneficios que la legislación peruana les otorga y reconoce.

De manera excepcional y singular, mediante Resolución de Gerencia Central N° 045-GCGP.OGA.ESSALUD del año 2011, ESSALUD dispone que todos sus trabajadores con más de un año de servicios, contratados para brindar servicio específico, es decir a plazo fijo bajo el régimen del Decreto Legislativo 728, pasen a la modalidad de contrato a plazo indeterminado, fundamentado la necesidad de cubrir brechas de insuficiencia de recursos humanos.

4. ANÁLISIS COSTO -BENEFICIO

*La presente iniciativa legislativa propone que las plazas que han quedado vacantes por vencimiento de contrato o interrupción del mismo, pero que están debidamente presupuestadas, deberán ser cubiertas nuevamente, bajo la modalidad de contrato a plazo indeterminado bajo el régimen de los alcances del Decreto Legislativo 728, por lo que no irrogarán incremento al presupuesto nacional, beneficiándose a cientos de trabajadores o profesionales de la salud de EsSalud que verán la renovación y continuidad de sus contratos pero bajo condiciones más ventajosas para la calidad humana y dignidad del trabajador o profesional de la salud durante el Estado de Emergencia de la Covid-19 y al mismo tiempo se beneficiará a millones de ciudadanos peruanos al permitir una mejor calidad de atención en los servicios de salud a la población peruana.
[...]."*

4.2.3 Criterios para el estudio y evaluación de la propuesta

Un análisis cabal y especializado de la propuesta legislativa pasa por evaluar los siguientes aspectos:

- Si la propuesta legislativa, está acorde los principios de separación de Poderes, consagrado por el artículo 43 de la Constitución Política.
- Si la propuesta legislativa, está acorde con el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política, que establece que le corresponde al Poder Ejecutivo el manejo de la hacienda pública.
- Si la propuesta legislativa, está acorde con el artículo 79 de la Constitución Política, respecto a la iniciativa de gasto.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

- Si la propuesta legislativa, está acorde con la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que consagra el principio de competencia, señalando que "El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".
- Si la fórmula legal de la proposición legislativa se mantiene en su integridad, o cabe la posibilidad de plantear un texto sustitutorio, que recoja algunas propuestas acordes a los objetivos del proyecto de ley.

Sin embargo, un prerequisite para iniciar con el estudio y dictamen de la proposición legislativa es definir:

- Si la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República tiene competencias y especialidad para pronunciarse y dictaminar sobre el tema de suplencia laboral, en los términos señalados en el proyecto de ley.

4.2.4 Fundamentos de las competencias de las comisiones ordinarias

Para exponer este fundamento nos remitimos al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, el cual menciona de forma expresa que las comisiones son grupos de trabajo especializados que estudian y dictaminan proyectos de ley referidos a su correspondiente especialidad o materia. Al respecto textualmente indica lo siguiente:

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

Asimismo, es vital mencionar que, las propuestas legislativas son decretadas a las comisiones ordinarias por el Oficial Mayor del Congreso, previa coordinación con la vicepresidencia encargada de evaluar la temática del proyecto de ley, aplicando el criterio de especialización, para su conocimiento, estudio y dictamen. Se transcribe textualmente el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República:

"Envío a Comisiones y Estudio

Artículo 77. *Luego de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso, informando a lo Vicepresidencia encargada de procesar y tramitar las iniciativas a las Comisiones. [...]. En la remisión de las proposiciones o Comisiones se aplica el criterio de especialización. (...)" (El subrayado es nuestro).*

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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

Dentro de este orden de disposiciones, y de conformidad con el artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República, las comisiones ordinarias son las encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en las funciones legislativas y de fiscalización.

El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo, propone el número de comisiones ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado.

A la fecha, el Congreso de la República tiene conformadas 24 comisiones ordinarias, las que a continuación se presentan:

1. Agraria.
2. Ciencia, Innovación y Tecnología.
3. Comercio Exterior y Turismo.
4. Constitución y Reglamento.
5. Cultura y Patrimonio Cultural.
6. Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
7. Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.
8. Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
9. Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.
10. Educación, Juventud y Deporte.
11. Energía y Minas.
12. Fiscalización y Contraloría.
13. Inclusión Social y Personas con Discapacidad.
14. Inteligencia.
15. Justicia y Derechos Humanos.
16. Mujer y Familia.
17. Presupuesto y Cuenta General de la República.
18. Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.
19. Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
20. Relaciones Exteriores.
21. Salud y Población.
22. Trabajo y Seguridad Social.
23. Transportes y Comunicaciones.
24. Vivienda y Construcción.

De todo lo señalado en los párrafos anteriores, y de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso, las comisiones ordinarias son grupos de trabajos especializados y que les compete el estudio, el dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento en concordancia con su especialidad o la materia. En ese mismo sentido el artículo 77 del mencionado reglamento, señala que en la remisión de las proposiciones a las comisiones se aplica el criterio de especialización.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

a) Competencias de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

En el Reglamento Interno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en lo concierne a sus funciones y atribuciones, literal a) del artículo 6, se menciona lo siguiente:

"Artículo 6, De las funciones y atribuciones del Pleno de la Comisión

*a. Revisar, debatir y dictaminar los Proyectos de ley de Presupuesto del Sector Público, Equilibrio Financiero, Endeudamiento, Cuenta General de la República y todos aquellos proyectos de ley relacionados a aspectos presupuestario; y de la Cuenta General que sean enviados a la Comisión para su conocimiento, estudio y dictamen, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República.
(...)"*

Por esta razón, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, por el criterio de especialidad, está encargada de legislar sólo lo que corresponde a materia de gasto público. Es decir, tiene competencia para dictaminar lo que concierne exclusivamente al presupuesto público referido a los egresos (crédito presupuestario) y sus modificaciones (créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas). Del mismo modo, puede pronunciarse sobre materias de gasto presupuestal de los diferentes pliegos, lineamientos para la ejecución, disposiciones de rendición de cuentas, entre otras.

Igualmente, tiene potestad para revisar, debatir y dictaminar los temas referidos a la ley equilibrio financiero, endeudamiento público, cuenta general, reglas fiscales y otras que se materialicen la política económica y financiera, que tengan incidencia directa en la ejecución del presupuesto público.

En relación a la materia presupuestal, esta comisión señala que el proyecto de ley no irrogaría un incremento al presupuesto de EsSalud, debido que las plazas que han quedado vacantes por vencimiento de contrato o interrupción del mismo, están debidamente presupuestadas; las cuales podrían ser cubiertas nuevamente, mediante la modalidad de contrato a plazo indeterminado, bajo el régimen del Decreto Legislativo 728.

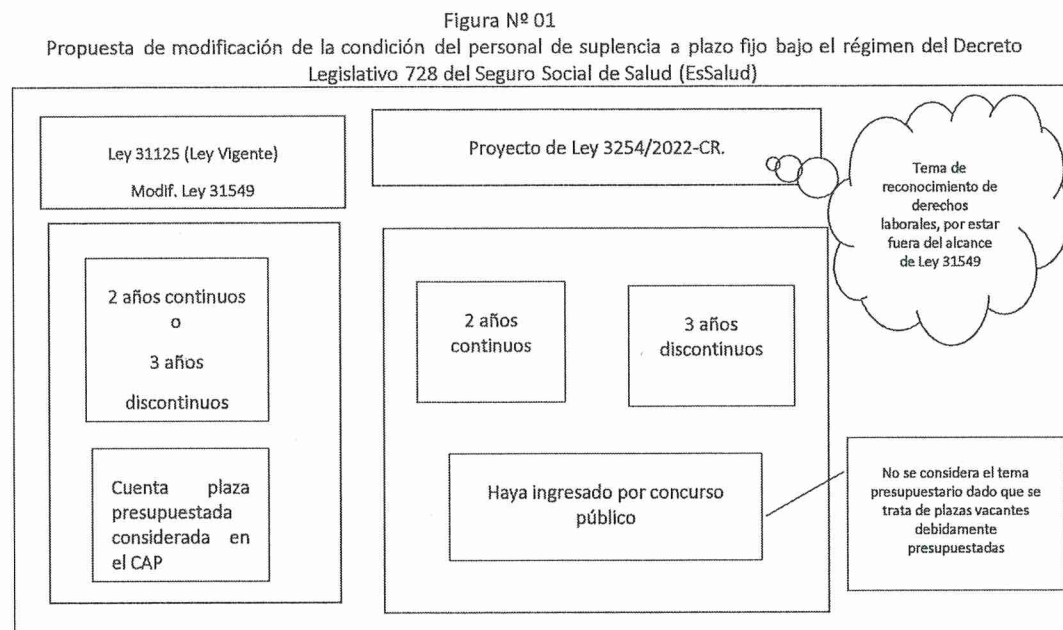
Asimismo, si bien, todas las leyes que aprueba el Congreso de la República de alguna forma tienen algún impacto en el gasto público (corriente o de capital); sin embargo, el proyecto de ley es resultado de un derecho o un beneficio previamente legislado, pero no es consecuencia de la materia directa a legislar.

Por todo lo señalado, el tema de contratos de suplencia desde una óptica de los derechos humanos y laborales, tal como está expuesto en la exposición de motivos y en la fórmula legal del Proyecto de Ley 3254/2022-CR, no puede considerarse como materia de estudio

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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. Esta propuesta se puede graficar de la siguiente manera:



En este sentido, la propuesta del cambio de la condición de suplencia a plazo fijo bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 del Seguro Social de Salud (EsSalud) que mantenga vínculo laboral por dos años continuos o tres discontinuos y haya ingresado a la Entidad mediante concurso público, pasa a contrato a plazo indeterminado en el mismo régimen, representaría el reconocimiento de derechos laborales, pues pretende reducir los años de servicio y flexibilizar los requisitos en la modalidad de suplencia para su traspaso a plazo fijo, tema que no competencia de esta comisión.

En este contexto, consideramos, que los temas laborales desde la óptica de los derechos del trabajador, en este caso los contratos de suplencia, son materia exclusiva de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

b) Competencias de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social

El Plan de Trabajo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, para el Periodo Anual de Sesiones 2022- 2023, en la sección sobre Objetivos se señala textualmente:

"5. OBJETIVOS

5.1 OBJETIVOS GENERALES

Considerando las funciones legislativas, de fiscalización, representación y control político, los objetivos generales que se plantea la Comisión de Trabajo y Seguridad Social consisten en:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

a) Estudio, análisis y dictamen de las proposiciones de ley que tienen impacto en las relaciones laborales y de seguridad social, tanto en el sector público como privado, y que incluya las normas y leyes que se emiten en el marco de la pandemia del COV/D-19. (...).

b) Estudio, análisis y dictamen de las proposiciones de ley que promuevan el restablecimiento de los regímenes laborales que garanticen la estabilidad laboral de los trabajadores. {...}. Así como el cumplimiento de los convenios internacionales ratificados y el impulso de la ratificación de Convenios de la OIT que favorezcan dichas iniciativas legislativas. {...}."

Por todo lo anterior, consideramos que la Comisión de Trabajo y Seguridad Social es el órgano colegiado y especializado en la materia laboral, tal como se señala textualmente en su Plan de Trabajo.

c) Argumentos del porqué la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República no tiene competencia en la materia

En concordancia con artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República, las iniciativas legislativas o proyectos de ley son decretados a las comisiones ordinarias para su conocimiento, estudio y dictamen correspondiente, por el Oficial Mayor, aplicando el "criterio de especialización", previa coordinación con la Primera Vicepresidencia.

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

La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República tiene competencia para dictaminar lo que concierne exclusivamente temas del presupuesto público referido a los gastos, sus modificaciones (créditos suplementarios, habilitaciones, transferencias de partidas, entre otras), al presupuesto de los pliegos, sus disposiciones y lineamientos para su ejecución.

Asimismo, tiene competencia para revisar, debatir y dictaminar los temas referidos a la Ley Equilibrio Financiero, Endeudamiento Público, Cuenta General de la República, reglas fiscales y otros que materialicen la política económica financiera y que tengan incidencia directa en la ejecución del presupuesto público.

El Proyecto de Ley 3254/2022-CR propone pasar a la modalidad de contrato de plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, al personal de suplencia de EsSalud, sin vínculo laboral actual, cuyos contratos no fueron renovados, a la fecha de promulgación de la Ley N° 31549, Ley que modificó la Décima Disposición Complementación Final de la Ley N° 31125. Además, no se irrogaría un incremento al presupuesto de EsSalud, debido que las plazas que han quedado vacantes por vencimiento de contrato o interrupción

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.

del mismo, están debidamente presupuestadas; las cuales podrían ser cubiertas nuevamente, mediante la modalidad de contrato a plazo indeterminado, bajo el régimen del Decreto Legislativo 728.

En ese marco, consideramos que el Proyecto de Ley 3254/2022-CR, que propone la Ley que modifica la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 31125 y contempla criterios sobre personal de suplencia de ESSALUD, que es una materia que está directamente vinculada al ámbito laboral.

En estricto, la instancia que debería encargarse del análisis y dictamen del proyecto mencionado de ley es la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, por estar encuadrada a su especialidad y competencia, tal como está establecida en su Plan de Trabajo.

Por todo lo argumentado en las secciones anteriores, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, al amparo de lo establecido en el artículo 70, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República, cuyo texto se transcribe a continuación, concluye que no tiene competencia en la iniciativa propuesta.

"Artículo 70

Los dictámenes pueden concluir (...)

c) En la Recomendación de no aprobación de la proposición y su envío al archivo o en la inhibición de la Comisión por no tener competencia en la materia de la proposición (...)"

5. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, de conformidad con el inciso c) del Artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, se pronuncia por la **INHIBICIÓN** del Proyecto de Ley 3254/2022-CR, por no tener competencia sobre la materia; sin que ello constituya un pronunciamiento sobre la viabilidad o inviabilidad de la propuesta.

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Sala de sesión: Martha Hildebrandt Pérez Treviño – Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre.

Lima, 15 de diciembre de 2023.

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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/12/2023 12:37:48-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/12/2023 18:31:58-0500

JOSÉ JERÍ ORÉ

Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

MARÍA ACUÑA PERALTA

Vicepresidente

ARTURO ALEGRÍA GARCÍA

Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
ACUNA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2023 10:54:20-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2023 08:02:59-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2023 10:24:53-0500



Firmado digitalmente por:
PADILLA ROMERO Javier
Rommel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2023 14:14:29-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2023 12:16:05-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REATEGUI Cheryl
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2023 13:18:02-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2023 18:06:44-0500



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2023 14:12:59-0500

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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3254/2022-CR Ley que incorpora un segundo párrafo a la Décima Disposición Complementación Final de la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, modificada por la Ley 31549.



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/12/2023 11:38:37-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2023 18:48:15-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/12/2023 14:50:00-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2023 09:56:13-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2023 22:54:18-0500

MP Dictámenes

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: jueves, 28 de diciembre de 2023 16:00
Para: Santos Dalia Yahuana Guerrero
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 70bcce54d921263be68ebe857a826cbe.pdf

[Solicitante]: syahuana@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: La Comisión acordó por UNANIMIDAD de los presentes, con la aprobación del acta con la dispensa de su lectura, en su Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 15 de diciembre de 2023, proponer al Pleno del Congreso de la República, la INHIBICIÓN del Proyecto de Ley 3254/2022-CR. Por especial encargo del señor presidente de la Comisión de Presupuesto, Congresista José Enrique Jerí Oré, dicho dictamen se envió con las firmas legales, por lo que se deja constancia que, por motivo de la semana de representación de los señores congresistas, no se ha podido lograr la totalidad de los votos. Dalia Yahuana Guerrero Técnica Parlamentaria

[Fecha]: 2023-12-28 15:59:34

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.