Proyecto de Ley N° 1479/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

Congresista Digna Calle Lobatón

"Decenio de la igualdad de oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Proyecto de Ley N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
15 MAR. 2022
RECIBIDO
Firma ___ Hora 12:05

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL PODER ADQUISITIVO DE LOS TRABAJADORES QUE CUENTAN CON MÁS DE UN EMPLEO.

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATÓN**, integrantes del Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ (PP),** en uso de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo establecido en los artículos 22° literal c), 67, 75° y 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL PODER ADQUISITIVO DE LOS TRABAJADORES QUE CUENTAN CON MÁS DE UN EMPLEO

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer el poder adquisitivo de los trabajadores que cuente con más de un empleo, para lo cual, solo aportan de manera obligatoria al sistema previsional en el que se encuentre afiliado, en el centro laboral donde percibe la remuneración más alta, pudiendo elegir, respecto de la remuneración más baja, efectuar o no, el aporte previsional. Asimismo, se establece que, el centro laboral que otorga la mayor remuneración al trabajador, será el que efectúe el aporte obligatorio al Seguro Social de Salud (Essalud).

Artículo 2. Aportación al Sistema Previsional del trabajador que cuente con más de un centro laboral

2.1 El trabajador que cuente con más de un empleo, solo será objeto del aporte previsional obligatorio, ya sea en el Sistema Nacional de Pensiones o en el Sistema Privado de Pensiones, en el centro laboral en el que percibe la remuneración más alta, el que será responsable de efectuar la retención y pago correspondiente al sistema pensionario en el que se encuentre.

2.2 En caso el trabajador cuente con igual remuneración en ambos centros laborales, le corresponde al empleador más antiguo, efectuar la correspondiente retención y pago.

2.3 Respecto de la remuneración más baja, el trabajador decide aportar o no, al sistema previsional al que se encuentre afiliado, debiendo comunicar su decisión al respectivo centro laboral.

2.4 El Reglamento de la presente ley, establece el procedimiento para determinar las retenciones y pagos a los sistemas previsionales, en los supuestos establecidos en el presente artículo.

Artículo 3. Aportación al Seguro Social de Salud (Essalud).

3.1 La aportación al Seguro Social de Salud (Essalud) del trabajador que cuente con más de un empleo, corresponde al empleador que le pague la remuneración más alta.

3.2 En caso que el trabajador cuente con igual remuneración en ambos centros laborales, le corresponde al empleador más antiguo, efectuar la aportación al Seguro Social de Salud (Essalud).

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA: Reglamentación

El Poder Ejecutivo, reglamenta la presente ley en un plazo de treinta (30) días calendarios, contados a partir de su publicación.

Lima, marzo de 2022.

Digna Calle Lobatón
Congresista de la República

Portavoz
Grupo Parlamentario Podemos Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CALLE LOBATON Digna FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/03/2022 09:57:29-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **28** de **marzo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1479/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La seguridad social se encuentra reconocida como un derecho social universal y progresivo en favor de toda la población, tal como lo establece el artículo 10° de la Constitución Política del Perú.

En esa línea, la seguridad social comprende tanto el libre acceso a las prestaciones de salud como el de pensiones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11° de nuestra Carta Magna.

Conforme a esta regulación constitucional, por un lado, se cuentan con las prestaciones de salud de prevención y promoción de la salud a través de educación para la salud, evaluación, control de riesgos, inmunizaciones, atención médica, medicinas, prótesis, ayuda social y de rehabilitación para el trabajo y subsidios por incapacidad temporal, maternidad, lactancia y prestaciones por sepelio, entre otras que se encuentran reconocidas en el artículo 3° de la Ley N° 27056, Ley de Creación de la Seguridad de Social (SALUD).

Bajo el mismo rigor constitucional, se cuentan con las prestaciones previsionales de jubilación o cesantía, invalidez y sobrevivencia reconocidas tanto por el Decreto Ley N° 19990, ley que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social; por el Decreto Ley N° 20530, Régimen de pensiones y compensaciones por servicios civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley Nº 19990; por el Decreto Ley Nº 19846, Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado, así como, por el Decreto Ley N°25897, ley que crea el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP).

Así las cosas, tanto el seguro de salud como el sistema previsional, se financian principalmente por las contribuciones o aportaciones obligatorias que se generan de la relación de trabajo, donde los empleadores y los afiliados financian tales sistemas, las cuales, de acuerdo con la Norma II del Título Preliminar del Decreto Legislativo Nº 816, Código Tributario, constituyen contribuciones, en otras palabras, son tributos que en forma obligatoria deben ser pagados.

Ahora bien, cuando un trabajador ingresa a laborar bajo una relación de dependencia, respecto a su empleador, surge la obligación de financiar con su trabajo los pagos correspondientes al sistema previsional, mientras que, el seguro social de salud, es asumido por el empleador.

No obstante, cuando un trabajador posee más de un empleo, que es un hecho que se da porque el trabajador necesita mayor liquidez para cubrir sus necesidades básicas, se genera la doble contribución tanto al régimen previsional como al sistema de salud, motivo por el cual, surgen las siguientes interrogantes ¿El trabajador que cuenta con más de un empleo y al que se descuenta de manera simultánea el aporte previsional, tiene asegurado el derecho de recibir una doble pensión de jubilación?, y, ¿El trabajador recibe doble servicio de salud cuando más de un empleador paga en forma simultanea el seguro social de salud?

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa propone establecer un régimen excepcional y facultativo en favor del trabajador para evitar la doble contribución previsional obligatoria, así como también, liberar a los demás empleadores del pago correspondiente al seguro social de salud, sin olvidar que, la motivación que subyace a la voluntad de tener un segundo empleo es porque la remuneración del primer empleo no le permite cubrir todas las necesidades propias y familiares.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El marco legal relacionado que se relaciona con la presente propuesta legislativa, es el siguiente:

a) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

*"**Artículo 10.** El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida."*

*"**Artículo 11.** El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento."*

*"**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." (Énfasis propio)

b) DECRETO LEGISLATIVO N° 816, CÓDIGO TRIBUTARIO

"TITULO PRELIMINAR
El presente Código establece los principios generales, instituciones, procedimientos y normas del ordenamiento jurídico- tributario.

NORMA II: AMBITO DE APLICACIÓN
(...)
b) *Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.*
(...)

Las aportaciones que administran el Instituto Peruano de Seguridad Social - IPSS y la Oficina de Normalización Previsional - ONP se rigen por las normas de este Código, salvo aquellos aspectos que por su naturaleza requieran normas especiales los mismos que serán señalados por Decreto Supremo."

c) LEY N° 27056, LEY DE CREACIÓN DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

*"**Artículo 14.- Pago de aportaciones***
*14.1 **El pago de las aportaciones por los empleadores de los afiliados regulares es obligatorio**. Su incumplimiento da lugar a la aplicación de los intereses y sanciones correspondientes.*
(...)" (Énfasis propio).

d) LEY N° 26790, LEY DE MODERNIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

*"**Artículo 6.- APORTES***
Los aportes por afiliación al Seguro Social de Salud son de carácter mensual y se establecen de la siguiente forma:

a) Afiliados regulares en actividad:

***El aporte de los trabajadores en actividad,** incluyendo tanto los que laboran bajo relación de dependencia como los socios de cooperativas, **equivale al 9% de la remuneración o ingreso.** La base imponible mínima mensual no podrá ser inferior a la Remuneración Mínima Vital vigente. Es de cargo de la entidad empleadora que debe declararlos y pagarlos a ESSALUD, al mes siguiente, dentro de los plazos establecidos en la normatividad vigente, a aquel en que se devengaron las remuneraciones afectas.*

Para estos efectos se considera remuneración la así definida por los Decretos Legislativos núms. 728 y 650 y sus normas modificatorias. Tratándose de los socios trabajadores de cooperativas de trabajadores, se considera remuneración el íntegro de lo que el socio recibe como contraprestación por sus servicios.

***(...)."** (Negritas nuestras)*

e) DECRETO LEY N° 25897, CREAN EL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES (SPP)

*"**Artículo 30.- Los aportes de los trabajadores dependientes pueden ser obligatorios o voluntarios.***

*Los **aportes obligatorios** están constituidos por:*

a) El 10% de la Remuneración Asegurable;
b) Un porcentaje de la Remuneración Asegurable destinado a financiar las prestaciones de invalidez y sobrevivencia y un monto destinado a financiar la prestación de gastos de sepelio;
c) El 1% de la Remuneración Asegurable como contribución de solidaridad entregada al IPSS, el cual es destinado al financiamiento de programas de bienestar social, excluidos los de salud, para personas minusválidas o de más de 65 años de edad.

d) Los montos y/o los porcentajes que cobren las AFP por los conceptos establecidos en los incisos a) y b) del Artículo 24 de la presente ley; y,
e) El incremento en la remuneración del trabajador a que se refiere el inciso c) del Artículo 8 de la presente ley.
(...)

Cualesquiera aportes sobre el límite del 20% a que se refiere el punto a) precedente se integran igualmente a la Cuenta Individual de Capitalización, debiendo registrarse, sin embargo, en la "Libreta Complementaria de Capitalización AFP" a que se refiere el Artículo 21. Los montos registrados en la misma son embargables. *" (Énfasis propio)*

"Artículo 34.- Los aportes *a los que se refiere el Artículo 30 precedente,* ***deben ser declarados, retenidos y pagados por el empleador a la AFP en la que se encuentre afiliado el trabajador.*** *El pago puede ser hecho a través de la institución financiera o de otra naturaleza que designe la AFP.*

La declaración, retención y pago deben efectuarse dentro de los primeros cinco días del mes siguiente a aquel en que se devengaron las remuneraciones afectas.

La forma de pago de los aportes del empleador a que se refiere el Artículo 31 debe efectuarse en el mismo plazo que el señalado en el párrafo precedente.

La forma de pago de los aportes del trabajador independiente se establece de común acuerdo entre éste y la respectiva AFP." (Énfasis propio).

f) **DECRETO LEY N° 19990, QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

"Artículo 70. Los aportes, períodos de aportaciones y obligaciones del empleador

Para los asegurados obligatorios, son períodos de aportaciones los meses, semanas o días que presten o hayan prestado servicios que generen la obligación de abonar las aportaciones a que se refieren los artículos 7 al 13. Son también períodos de aportaciones las licencias con goce de remuneraciones otorgadas por ley o por el empleador, así como los períodos durante los que el asegurado haya estado en goce de subsidio.

Corresponde al empleador cumplir con efectuar la retención y el pago correspondiente por concepto de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) de sus trabajadores. *Sin embargo, es suficiente que el trabajador pruebe adecuadamente su período de labores para considerar dicho lapso como período de aportaciones efectivas al SNP. De la misma forma, las aportaciones retenidas que no hayan sido pagadas al SNP por el empleador son consideradas por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) en el cómputo del total de años de aportación, independientemente de las acciones que realice la ONP para el cobro de las mismas, conforme a ley.*

(...)"

g) **LEY N° 26504, LEY QUE MODIFICA EL RÉGIMEN DE PRESTACIONES DE SALUD, EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES, EL SISTEMA PRIVADO DE FONDOS DE PENSIONES Y LA ESTRUCTURA DE CONTRIBUCIONES AL FONAVI**

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS
Segunda.- A partir del 1 de enero de 1997 las aportaciones *al Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley Nº 19990* ***no serán menores a 13% de la remuneración asegurable.****" (Énfasis propio)*

h) **DECRETO LEGISLATIVO N° 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS**

"Artículo 6.- Contenido
El Contrato Administrativo de Servicios otorga al trabajador los siguientes derechos:
(...)

k) Afiliación al régimen contributivo que administra EsSalud. ***La contribución para la afiliación al régimen contributivo que administra EsSalud tiene como base imponible el equivalente al 30% de la UIT vigente en el ejercicio por cada asegurado. A partir del año fiscal 2020, la contribución tiene como base imponible el equivalente al 45% de la UIT vigente y para el año fiscal 2021 la base imponible será el equivalente al 55% de la UIT vigente en el ejercicio por cada asegurado.***

(...)"

i) **DECRETO LEGISLATIVO N° 1154, DECRETO LEGISLATIVO QUE AUTORIZA LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS EN SALUD**

"Artículo 2.- Definición de los Servicios Complementarios en Salud
El servicio complementario en salud, es el servicio que el profesional de la salud presta en forma voluntaria, en el mismo establecimiento de salud donde labora, o en otro establecimiento de salud con el que su unidad ejecutora o entidad pública tenga firmado un Convenio de prestación de servicios complementarios, Convenios pactados con las Instituciones Administradoras de Financiamiento en Salud o Convenios de Intercambio Prestacional, constituyendo una actividad complementaria adicional determinada por las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación de la presente norma.
La entrega económica por el servicio complementario en salud debe encontrarse diferenciada en la planilla única de pagos.

Esta entrega económica no tiene carácter pensionable, no está sujeta a cargas sociales, ni forma parte de la base de cálculo para determinación de la compensación por tiempo de servicios. Se encuentra afecta al Impuesto a la Renta."

De las normas citadas precedentemente, se desprende que nuestro ordenamiento jurídico no contempla un trato diferenciado para aquellos trabajadores que cuentan

con más de un empleo formal, quienes realizan doble aportación al sistema previsional, ni respecto de aquellos empleadores que contratan a trabajadores a los que ya otro, le realiza los correspondientes aportes a la seguridad social de salud, salvo para aquellos médicos que prestan el servicio complementario de salud, cuyo vínculo laboral complementario no está sujeto a las cargas laborales.

II. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

II.1. El problema que se pretende resolver

Con el presente proyecto se propone resolver la necesidad de un trato diferenciado respecto de aquellos trabajadores que tienen más de un empleo y que pagan simultáneamente las contribuciones previsionales, así como también, de aquellos empleadores que efectúan una segunda contribución al seguro social de salud, respecto de su trabajador que ya posee otro empleo.

Ahora bien, para una mejor comprensión del problema, resulta necesario establecer las siguientes definiciones:

- **Multiempleo o Pluriempleo**

Las investigadoras Gabriela Dotti y Cristina Rodríguez, sobre el particular refieren que "*Se entiende por multiempleo, la situación en la que el trabajador ejerce su profesión en dos o más lugares, independientes entre sí.*"[1]

Por su parte, el autor Miguel Escurra, parafraseando al investigador Golblaum, señala que, en la actualidad, el tener múltiples empleos constituye una de las estrategias más usadas por los trabajadores para equilibrar su presupuesto. Asimismo, el estudio "*Perú en Números 2016*" [2], respecto del surgimiento del pluriempleo, sostiene lo siguiente[3]:

> *"Lo interesante (...) es dar por sentado que* ***los profesionales universitarios presentan una ocupación principal y probablemente una ocupación secundaria, pero la realidad nos indica que las necesidades generadas por la vida moderna y las actuales condiciones socioeconómicas que atraviesa nuestro país, han influido para que muchos profesionales se sientan "obligados" a realizar múltiples actividades con el propósito de obtener mayores ingresos económicos y alcanzar mejores niveles de ingreso. Esta situación ha generado el desarrollo del "pluriempleo" que implica un mayor esfuerzo físico y diversificación del entorno laboral, generándose probablemente por ello consecuencias psicológicas particulares pues el individuo se ve presionado a emplear mayor tiempo diario de trabajo, adoptar diferentes roles y someterse a situaciones múltiples que podrían provocar diferentes respuestas***

[1] El multiempleo, ¿trae consecuencias en la calidad de vida del equipo de Enfermería que trabaja en unidades de Cuidados Intensivos? http://rue.fenf.edu.uy/index.php/rue/article/view/51/49

[2] https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/CE845847EBE0BED1052581B8006EADA2/$FILE/pen_2016.pdf

[3] https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Persona/article/view/706/680

adaptativas para enfrentar la tensión generada por los cambios mencionados; *todo ello, asociado a las características personales, puede llegar a producir con-secuencias importantes en el comportamiento en general, así como en el desempeño y la satisfacción laboral."(Énfasis propio).*

- **Seguridad social.**

El Tribunal Constitucional en sentencia dictada en el expediente N° 01808-2008-PA/TC, define a la seguridad social como *"un derecho humano fundamental, que supone el derecho que le "asiste a la persona para que la sociedad provea instituciones y mecanismos a través de los cuales pueda obtener recursos de vida y soluciones para ciertos problemas preestablecidos", de tal manera que pueda obtener una existencia en armonía con la dignidad, teniendo presente que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. (STC 008-1996-PI/TC, fundamento 10)"*[4]

Luego de precisar las definiciones que servirán para la mejor compresión del problema, se precisa lo siguiente:

Las contribuciones que efectúa un empleador por concepto de seguro social de salud, le concede al trabajador, el derecho de cobertura en las prestaciones de salud, conforme a las previsiones del artículo 10° de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud. En tal sentido, la doble contribución, no le genera una mayor cobertura.

Sobre el particular, nuestro ordenamiento jurídico en forma excepcional establece que, sobre la relación laboral complementaria que realiza voluntariamente el profesional de la salud que tiene un segundo empleo en el mismo u otro centro de salud, no se exija el cumplimiento de las cargas sociales, vale decir, el pago de las contribuciones al seguro social de salud (EsSalud) y los previsionales, tal como, lo establece el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1154, Decreto legislativo que autoriza los servicios complementarios en salud, respecto del empleo o servicio complementario de salud.

En cuanto a las contribuciones al sistema previsional, que aporta el trabajador, a razón del 10% para los afiliados al sistema privado de pensiones o el 13% para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, estas les garantiza el derecho fundamental a obtener una pensión de jubilación, siempre que se acredite el tiempo mínimo de aportación; por lo tanto, la doble aportación por sí no constituye una garantía para acceder a este derecho, ni el hecho de efectuarlo, no constituye la obtención de una doble pensión.

El Tribunal Constitucional mediante sentencia dictada en el en el Expediente N° 02831-2016-PA/TC[5] respecto a, la limitación del cobro simultaneo de pensión de jubilación, estableció lo siguiente:

"7. Cabe señalar que, en la sentencia emitida en el Expediente 00022-2015-PI/TC -Caso del Régimen Especial de Seguridad Social para los

[4] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01808-2008-AA.pdf

[5] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/02831-2016-AA.pdf

Pensionistas Pesqueros -, publicada en el portal web de la institución el 30 de julio de 2020, ***este Tribunal confirmó la constitucionalidad de los artículos 2 inciso c), 6 y 18 de la Ley 30003.*** *En efecto, en la citada sentencia se concluyó, entre otras cosas, que* ***no es inconstitucional la prohibición de percepción simultánea de la TDEP y otras prestaciones de diferentes regímenes previsionales,*** *por cuanto la contingencia ha sido la misma (un único aporte con fines previsionales a la CBSSP).* ***Ello encuentra asidero en el hecho de que la ONP debe brindar prestaciones que beneficien a un grupo grande de pensionistas, por lo que resultaría contrario al principio de solidaridad que un asegurado perciba más de una prestación derivada de la misma contingencia."*** *(Negritas nuestras)*

Así las cosas, de acuerdo con la interpretación efectuada por el máximo tribunal, un afiliado al sistema nacional de pensiones no puede percibir en forma simultanea dos (02) pensiones de jubilación, en virtud del principio de solidaridad.

En esa misma línea, con el ánimo de garantizar el derecho a una sola pensión, nuestro país ha suscrito diversos convenios, tal como el suscrito con el Reino de España[6], el 16 de junio de 2003; el Convenio de Seguridad Social con la República de Chile[7], suscrito el 23 de agosto del año 2002; el Convenio de Seguridad Social con el Gobierno de la República de Argentina[8], suscrito el 17 de junio de 1979; el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social con la República Oriental del Uruguay[9], suscrito el 19 de octubre de 2004; el Convenio de Seguridad Social con Canadá[10], suscrito el 10 de abril de 2014; entre otros, con los cuales se evitan la doble contribución previsional y de seguro social de salud, al permitir trasladar las aportaciones y unificar los aportes en favor de los trabajadores, en los Estados contratantes.

Conforme a todo lo señalado precedentemente, se puede sintetizar que, salvo en los casos de los profesionales de la salud que ejercen el servicio complementario de salud; los trabajadores con más de un empleo, no gozan de un trato diferenciado respecto de las obligaciones que se deben cumplir sobre los demás empleos simultáneos, existiendo para ellos la doble contribución sin que esto signifique una doble percepción de derechos o beneficios.

II.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

El presente proyecto de Ley, se fundamenta en un conjunto de premisas que guardan relación directa con la necesidad, viabilidad y oportunidad que a continuación se detallan:

En primer lugar, El conceder a los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP) o al Sistema Nacional de Pensiones que cuenten con más de un empleo, la facultad de elegir si aporta simultáneamente de ambos empleos

---

[6] https://www.sbs.gob.pe/Portals/1/Archivos/convenio_es.pdf

[7] https://www.sbs.gob.pe/Portals/1/Archivos/20191903_ConvenioSeguridad_SocialPer%C3%BA-Chile.pdf

[8] https://www.sbs.gob.pe/Portals/1/Archivos/convenio_ar.pdf

[9] https://www.sbs.gob.pe/Portals/1/Archivos/20170331_Convenio_Uruguay.pdf

[10] https://www.sbs.gob.pe/Portals/1/Archivos/20191903_ConvenioSeguridad_SocialPer%C3%BA-Canad%C3%A1.pdf

al régimen previsional, se fundamenta, en el hecho que estos trabajadores ya aportan con la contribución obligatoria, pero, sobre todo, por la necesidad de establecer con un trato similar a la situación del profesional de la salud que presta el servicio complementario de la salud, que ya se encuentra regulado en el Decreto Legislativo 1154.

En el caso del Sistema Nacional de Pensiones, de optar el trabajador por la doble tributación, estas aportaciones serán consideradas como una unidad de aporte (UdA) en un mes, tal como lo establece el literal c) del punto 7.5 de la Directiva Nº 004-2021-ONP/JF, Directiva sobre gestión de aportes al sistema nacional de pensiones[11], al regular lo siguiente:

> *" 7.5. **Generación de la obligación del aporte obligatorio:** El/la afiliado/a, en su calidad de trabajador/a, aporta al SNP cuando se le ha descontado para tal fin, tomando en cuenta las siguientes reglas:*
>
> *(...)*
>
> ***c. La prestación de servicios remunerados para uno o más empleadores/as dentro de un (1) mes calendario, cualquiera que sea su duración, se considera, todo en su conjunto, como una UdA."***
>
> *(Énfasis propio).*

Es importante considerar que, cuando un trabajador decide contar con más de un empleo, lo hace bajo la imperiosa necesidad de mejorar la calidad de vida, ya que la remuneración del primer empleo le resulta insuficiente para solventar su costo de vida y por lo tanto, requiere contar con un mayor poder adquisitivo.

Así las cosas, con este mecanismo se evita la doble contribución previsional sin consentimiento del trabajador, quien, decidirá y planificará su mejor futuro, sin llegar a poner en peligro al derecho fundamental a la pensión de jubilación; por ende, la propuesta es oportuna, viable, razonable y ponderada.

En segundo lugar, respecto de la liberación de la obligación de la doble tributación o contribución al seguro social de salud por parte de los otros empleadores del trabajador, se fundamenta en el hecho que con el primer pago ya se le está garantizando al trabajador la prestación de salud, y no se contempla una doble percepción del servicio de salud.

Sobre el particular, cabe acotar que, existe como precedente lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley N° 30334, Ley que establece medidas para dinamizar la economía en el año 2015, donde se dispone la inafectación de los aguinaldos o gratificaciones, los cuales no se encuentran sujetos a aportaciones, contribuciones ni descuentos de ninguna índole, excepto los autorizados por ley o por el trabajador.

Del mismo modo, el artículo 3 de la referida ley, prevé que el monto que abonan los empleadores por concepto de aportaciones al Seguro Social de Salud (Essalud) con relación a las gratificaciones de julio y diciembre deban ser abonados a los trabajadores; con lo cual se evita la doble contribución y se le

[11] https://elperuano.pe/NormasElperuano/2021/04/09/1942038-1/1942038-1.htm

otorga al trabajador la posibilidad de contar con mayor poder adquisitivo en dichos meses.

Ahora bien, el régimen jurídico del seguro social de salud, no distingue sobre la aportación simultánea al Seguro Social de Salud (ESSALUD) donde más de un empleador asegure a un mismo trabajador, toda vez que, la obligación de cualquier empleador, de aportar al seguro social de salud, surge con el inicio del vínculo laboral, en los términos previstos en el artículo 6° de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud y el artículo 14° de la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD). En tal sentido, la presente iniciativa legislativa es idónea, razonable, ponderada y necesaria.

En tercer lugar, el inciso 2) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, reconoce como garantía, la igualdad ante la ley. Sin embargo, en el presente caso, se advierte un trato diferenciado entre los profesionales de la salud que desempeñan el servicio complementario de salud y el resto de los trabajadores que cuentan con más de un empleo, por cuanto, a los primeros no les es exigible el cumplimiento de las cargas sociales, mientras que a los segundos sí.

En consecuencia, resulta pertinente, que como Estado se elimine el trato diferenciado advertido y se legisle en condición de igualdad a los trabajadores que cuentan con más de un empleo, respecto del cumplimiento de las cargas sociales. Por tanto, la propuesta legislativa es necesaria, oportuna y ponderada.

III. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma constitucional ni legal, y plantea un trato diferenciado en favor de los trabajadores que tienen más de un empleo simultáneo, así como a los empleadores que contratan a trabajadores que ya tienen asegurada la atención de salud.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La presente iniciativa legislativa no incrementa el gasto público en ninguna de las entidades de la administración pública, por el contrario, se reduciría el gasto público respecto del trabajador que se encuentre dentro de la excepcionalidad contemplada en el artículo 40° de la Constitución Política del Perú, toda vez que, con las contribuciones realizadas con el primer empleo, ya se le está garantizando las prestaciones de salud y las previsionales.

Socialmente, con la iniciativa legislativa se beneficiará la población económicamente activa que posee más de un empleo simultáneo y que podrá elegir facultativamente si desea aportar con fines previsionales, en un segundo empleo.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2021-2022 Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

V.1 Con la Agenda Legislativa

La presente propuesta legislativa, guarda relación con los temas trigésimo cuarto y trigésimo quinto de la agenda legislativa del Congreso de la República para el período 2021-2022, los cuales, a su vez se encuentra contenidos dentro del segundo objetivo del Acuerdo Nacional relacionados con el *"Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo"*, en la que se prioriza el siguiente tema:

- Reforma de las leyes que regulan los regímenes de pensiones.
- Modernización de la normativa laboral y reconocimiento de los derechos laborales.

V.2 Con el Acuerdo Nacional

El presente proyecto guarda relación estricta con la décima cuarta[12] política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con la reducción de la pobreza, para cuyo objetivo, se contempla –entre otros-, lo siguiente:

- Promover mejores condiciones de trabajo.

[12] https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/14-acceso-al-empleo-pleno-digno-y-productivo/