



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"



Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

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 los siguientes proyectos de ley:

1. **Proyecto de Ley 2307/2021-CR**, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de EsSalud que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado;
2. **Proyecto de Ley 2509/2021-CR**, Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 30555 "Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios.
3. **Proyecto de Ley 2536/2021-CR**, Ley que establece el nombramiento, de manera progresiva, del personal de salud asistencial y administrativo comprendidos en el Decreto Legislativo 1057, que laboran en el Ministerio de Salud (Minsa) y en el Seguro Social de Salud (EsSalud).
4. **Proyecto de Ley 2684/2021-CR**, Ley que autoriza la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, cumpliendo lo dispuesto en la Ley 27056, a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran laborando bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios a plazo indeterminado;
5. **Proyecto de Ley 2720/2021-CR**, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios – CAS;
6. **Proyecto de Ley 2749/2022-CR**, Ley que autoriza la incorporación en el régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores contratados bajo los alcances del régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios indeterminado;
7. **Proyecto de Ley 2756/2022-CR**, Ley que autoriza el nombramiento del personal administrativo y asistencial sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 (régimen CAS) en el ámbito del Ministerio de Salud y EsSalud.
8. **Proyecto de Ley 2875/2022-CR**, Ley que prorroga la vigencia de la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios.
9. **Proyecto de Ley 3352/2022-CR**, Ley que amplía los alcances de la Ley 30555 que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales,



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, con la aprobación de la dispensa de la lectura del acta para ejecutar los acuerdos, en su Vigésima Primera Sesión Extraordinaria del 2 de noviembre de 2022, proponer la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR. Votaron a favor los señores congresistas Arriola Tueros, José Alberto; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Cortez Aguirre, Isabel; Echeverría Rodríguez, Hamlet; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Huamán Coronado, Raúl; Jeri Oré, José Enrique; Medina Hermosilla, Elizabeth Sara; Palacios Huamán, Margot; Paredes Castro, Francis Jhasmina; Pariona Sinche, Alfredo; Portero López, Hilda Marleny; Ramírez García, Tania Estefany; Ruíz Rodríguez, Magaly Rosmery; Salhuana Cavides, Eduardo; Taipei Coronado, María Elizabeth; y Varas Meléndez, Elías Marcial.

1 SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El presente dictamen acumula nueve (9) propuestas legislativas derivadas a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República referidas a la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a los trabajadores de EsSalud que se encuentran bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios – CAS, con contrato a plazo indeterminado, cuya situación procesal se resume en la siguiente tabla:

Tabla 1
Proyectos acumulados

Nº	Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Título	Grupo Parlamentario	Primera Comisión Dictaminadora	Segunda Comisión Dictaminadora
1	2307/2021-CR	09/06/2022	Proyecto de Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de EsSalud que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.	Cambio Democrático – Juntos por el Perú por la congresista Isabel Cortez Aguirre	Presupuesto y Cuenta General de la República	

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

2	2509/2021-CR	06/07/2021	Ley que modifica el artículo 3º de la Ley 30555 Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios.	Bloque Magisterial de Concertación Nacional por el congresista Nivardo Edgar Tello Montes	Trabajo y Seguridad Social	Presupuesto y Cuenta General de la República
3	2536/2021-CR	08/07/2021	Ley que establece el nombramiento, de manera progresiva, del personal de salud asistencial y administrativo comprendidos en el Decreto Legislativo 1057, que laboran en el Ministerio de Salud (Minsa) y en el Seguro Social de Salud (EsSalud)	Perú Libre por el congresista Américo Gonza Castillo	Presupuesto y Cuenta General de la República	Salud y Población
4	2684/2021-CR	21/07/2022	Proyecto de Ley que autoriza la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, cumpliendo lo dispuesto en la Ley 27056, a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran laborando bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios a plazo indeterminado.	Perú Libre por el congresista Waldemar José Cerrón Rojas	Presupuesto y Cuenta General de la República	
5	2720/2021-CR	26/07/2022	Proyecto de ley que incorpora progresivamente al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios – CAS.	Acción Popular por el congresista Jorge Luis Flores Ancachi	Presupuesto y Cuenta General de la República	
6	2749/2022-CR	02/08/2022	Proyecto de Ley que autoriza la incorporación en el régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores	Acción Popular por el congresista	Presupuesto y Cuenta General de la República	

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

			contratados bajo los alcances del régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios indeterminado	Juan Carlos Mori Celis		
7	2756/2022-CR	02/08/2022	Ley que autoriza el nombramiento del personal administrativo y asistencial sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 (régimen CAS) en el ámbito del Ministerio de Salud y EsSalud.	Alianza Para el Progreso por el congresista Alejandro Soto Reyes	Presupuesto y Cuenta General de la República	
8	2875/2022-CR	23/08/2022	Ley que prorroga la vigencia de la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios.	Podemos Perú por el congresista Juan Bartolomé Burgos Oliveros	Presupuesto y Cuenta General de la República	Trabajo y Seguridad Social
9	3352/2022-CR	19/10/2022	Ley que amplía los alcances de la Ley 30555 que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios.	Fuerza Popular por el congresista César Manuel Revilla Villanueva	Presupuesto y Cuenta General de la República	

Fuente: Portal Web del Congreso de la República.

a) El Proyecto de Ley 2307/2021-CR.

El Proyecto de Ley 2307/2021-CR, que propone incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de Productividad y Competitividad Laboral” a los trabajadores de EsSalud que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 9 de junio de 2022 por la congresista Isabel Cortez Aguirre del grupo parlamentario Cambio Democrático – Juntos por el Perú. Fue decretado el 15 de junio de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

b) El Proyecto de Ley 2509/2021-CR

El Proyecto de Ley 2509/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 3º de la Ley 30555 "Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios", fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 6 de julio de 2022 por el congresista Nivardo Edgar Tello Montes del grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional. Para su estudio y dictamen fue decretado el 7 de julio de 2022 a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

c) El Proyecto de Ley 2536/2021-CR

El Proyecto de Ley 2536/2021-CR, que propone la "Ley que establece el nombramiento, de manera progresiva, del personal de salud asistencial y administrativo comprendidos en el Decreto Legislativo 1057, que laboran en el Ministerio de Salud (Minsa) y en el Seguro Social de Salud (EsSalud)", fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 8 de julio de 2022 por el congresista Américo Gonza Castillo del grupo parlamentario Perú Libre. Para su estudio y dictamen fue decretado el 12 de julio de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Salud y Población.

d) El Proyecto de Ley 2684/2021-CR

El Proyecto de Ley 2684/2021-CR, que propone la Ley que autoriza la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, cumpliendo lo dispuesto en la Ley 27056, a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran laborando bajo el régimen de contratación administrativa de servicios a plazo indeterminado, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 21 de julio de 2022, por el congresista Waldemar José Cerrón Rojas. Fue decretado el 25 de julio de 2022, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen.

e) El Proyecto de Ley 2720/2021-CR

El Proyecto de Ley 2720/2021-CR, que propone la Ley que incorpora progresivamente al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios - CAS, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 26 de julio de 2022, por el congresista Jorge Luis Flores Ancachi. Fue decretado el 23 de agosto de 2022, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

f) El Proyecto de Ley 2749/2022-CR

El Proyecto de Ley 2749/2021-CR, que propone la Ley que autoriza la incorporación en el régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores contratados bajo los alcances del régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios indeterminado, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 2 de agosto de 2022, por el congresista Juan Carlos Mori Celis. Fue decretado el 23 de agosto de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen.

g) El Proyecto de Ley 2756/2022-CR

El Proyecto de Ley 2856/2022-CR, que propone la “Ley que autoriza el nombramiento del personal administrativo y asistencial sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 (régimen CAS) en el ámbito del Ministerio de Salud y EsSalud”, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 2 de agosto de 2022, por el congresista Alejandro Soto Reyes. Fue decretado el 23 de agosto de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

h) El Proyecto de Ley 2875/2022-CR

El Proyecto de Ley 2875/2022-CR, que propone la “Ley que prorroga la vigencia de la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios”, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 23 de agosto de 2022, por el congresista Juan Bartolomé Burgos Oliveros. Fue decretado el 24 de agosto de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social para su estudio y dictamen.

i) El Proyecto de Ley 3352/2022-CR

El Proyecto de Ley 3352/2022-CR, que propone la “Ley que amplía los alcances de la Ley 30555 que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios”, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 19 de octubre de 2022, por el congresista César Manuel Revilla Villanueva. Fue decretado el 21 de octubre de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

1.2. Antecedentes parlamentarios

a) Proyectos de Ley

En el Período Parlamentario 2016-2021, se han encontrado iniciativas legislativas similares, que fueron decretados a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, conforme se detallan a continuación:

Tabla 2
Proyectos de Ley sobre la materia: Periodo 2016-2021

Nº	Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Título	Grupo Parlamentario	Primera Comisión Dictaminadora	Segunda Comisión Dictaminadora
1	5292/2020-CR	20/05/2020	Ley que modifica el régimen laboral del personal de EsSalud al régimen privado del Decreto Legislativo 728 y la derogación de la Ley 30555	Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP	Trabajo y Seguridad Social	
2	5307/2020-CR	21/05/2020	Ley que adiciona la disposición complementaria transitoria única a la Ley 30555 para la inclusión al régimen laboral 728 de los servidores cas que hayan cumplido los requisitos establecidos en dicha norma	Frente Popular Agrícola del Perú	Trabajo y Seguridad Social	

b) Proyectos de Ley aprobados y publicados como Ley

Diversos proyectos de ley relacionados a la materia del presente dictamen han sido aprobados y publicados como ley, algunos inclusive han sido materia de control constitucional por parte del Tribunal Constitucional.

1) La Ley 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales

El 6 de abril de 2012, se publicó la Ley 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales.

Esta Ley fue promulgada por el Presidente de la República, acumulaba 7 Proyectos de Ley identificados con los números 00086/2011-CR, 00237/2011-CR, 00367/2011-CR, 00468/2011-CR, 00514/2011-CR, 00573/2011-CR y 00676/2011-CR.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Cabe señalar que, estos proyectos fueron decretados para su estudio y dictamen a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, siendo dicho dictamen debatido y aprobado por el Pleno del Congreso de la República.

"LEY QUE ESTABLECE LA ELIMINACIÓN PROGRESIVA DEL RÉGIMEN ESPECIAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 Y OTORGA DERECHOS LABORALES"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer la eliminación del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, regulado mediante el Decreto Legislativo 1057, en adelante Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057.

La eliminación del referido régimen se efectúa de manera progresiva y de conformidad con las disposiciones establecidas en la presente Ley.

Artículo 2. Modificación de los artículos 3 y 6 del Decreto Legislativo 1057

Modifícanse los artículos 3 y 6 del Decreto Legislativo 1057, los cuales quedan redactados con los textos siguientes:

"Artículo 3.- Definición del Contrato Administrativo de Servicios

El Contrato Administrativo de Servicios constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado. Se regula por la presente norma, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales. El Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057 tiene carácter transitorio.

Artículo 6.- Contenido

El Contrato Administrativo de Servicios otorga al trabajador los siguientes derechos:

- a) Percibir una remuneración no menor a la remuneración mínima legalmente establecida.*
- b) Jornada máxima de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales. Cuando labore en una entidad en la que existe una jornada de trabajo reducida establecida para los trabajadores sujetos a los regímenes laborales generales, le será aplicable tal jornada especial.*
- c) Descanso semanal obligatorio de veinticuatro (24) horas consecutivas como mínimo.*
- d) Un tiempo de refrigerio, que no forma parte de la jornada de trabajo.*
- e) Aguinaldo por Fiestas Patrias y Navidad, conforme a los montos establecidos en las leyes anuales de presupuesto del sector público.*
- f) Vacaciones remuneradas de treinta (30) días naturales.*
- g) Licencias con goce de haber por maternidad, paternidad, y otras licencias a las que tienen derecho los trabajadores de los regímenes laborales generales.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- h) *Gozar de los derechos a que hace referencia la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.*
- i) *A la libertad sindical, ejercitada conforme a lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo 010-2003-TR, y normas reglamentarias.*
- j) *A afiliarse a un régimen de pensiones, pudiendo elegir entre el Sistema Nacional de Pensiones o el Sistema Privado de Pensiones, y cuando corresponda, afiliarse al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.*
- k) *Afiliación al régimen contributivo que administra ESSALUD. La contribución para la afiliación al régimen contributivo que administra ESSALUD tiene como base máxima el equivalente al 30% de la UIT vigente en el ejercicio por cada asegurado. Cuando el trabajador se encuentre percibiendo subsidios como consecuencia de descanso médico o licencia pre y post natal, le corresponderá percibir las prestaciones derivadas del régimen contributivo referido en el párrafo anterior, debiendo asumir la entidad contratante la diferencia entre la prestación económica de ESSALUD y la remuneración mensual del trabajador.*
- l) *Recibir al término del contrato un certificado de trabajo.*
Los derechos reconocidos en el presente artículo se financian con cargo al presupuesto institucional de cada entidad o pliego institucional, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público."

Artículo 3. Incorporación de los artículos 8, 9, 10, 11 y 12 al Decreto Legislativo 1057

Incorpóranse los artículos 8, 9, 10, 11 y 12 al Decreto Legislativo 1057, en los términos siguientes:

"Artículo 8.- Concurso público

El acceso al régimen de Contratación Administrativa de Servicios se realiza obligatoriamente mediante concurso público.

La convocatoria se realiza a través del portal institucional de la entidad convocante, en el Servicio Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y en el Portal del Estado Peruano, sin perjuicio de utilizarse, a criterio de la entidad convocante, otros medios de información.

Artículo 9.- Obligaciones y responsabilidades administrativas

Son aplicables al trabajador sujeto al Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057, en lo que resulte pertinente, la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público; la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública y las demás normas de carácter general que regulen el servicio civil, los toques de ingresos mensuales, la responsabilidad administrativa funcional y/o las disposiciones que establezcan los principios, deberes, obligaciones, incompatibilidades, prohibiciones, infracciones y sanciones aplicables al

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

servicio, función o cargo para el que fue contratado; quedando sujeto a las estipulaciones del contrato y a las normas internas de la entidad empleadora.

El procedimiento disciplinario aplicable a los trabajadores del presente régimen se establece mediante norma reglamentaria.

Artículo 10.- Extinción del contrato

El Contrato Administrativo de Servicios se extingue por:

- a) Fallecimiento.*
- b) Extinción de la entidad contratante.*
- c) Renuncia. En este caso, el trabajador debe comunicar por escrito su decisión a la entidad contratante con una anticipación de 30 días naturales previos al cese. Este plazo puede ser exonerado por la autoridad competente de la entidad, por propia iniciativa o a pedido del contratado. En este último caso, el pedido de exoneración se entenderá aceptado si no es rechazado por escrito dentro del tercer día natural de presentado.*
- d) Mutuo disenso.*
- e) Invalidez absoluta permanente sobreviniente.*
- f) Resolución arbitraria o injustificada.*
- g) Inhabilitación administrativa, judicial o política por más de tres meses.*
- h) Vencimiento del plazo del contrato.*

La resolución arbitraria o injustificada del Contrato Administrativo de Servicios genera el derecho al pago de una indemnización equivalente a las remuneraciones mensuales dejadas de percibir hasta el cumplimiento del plazo contractual, con un máximo de tres (3). El período de prueba es de tres (3) meses.

Artículo 11.- Boletas de pago

Las entidades están en la obligación de emitir boletas de pago a los trabajadores bajo el régimen establecido en la presente norma.

Artículo 12.- Régimen tributario

Para efectos del Impuesto a la Renta, las remuneraciones derivadas de los servicios prestados bajo el régimen de la presente Ley son calificadas como rentas de cuarta categoría".

Artículo 4. Reglamentación

Dentro de los sesenta (60) días hábiles, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministro de Economía y Finanzas se aprobarán las disposiciones reglamentarias.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Contratación de personal directivo

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

El personal establecido en los numerales 1), 2), e inciso a) del numeral 3) del artículo 4 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, contratado por el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057, está excluido de las reglas establecidas en el artículo 8 de dicho decreto legislativo. Este personal solo puede ser contratado para ocupar una plaza orgánica contenida en el Cuadro de Asignación de Personal - CAP de la entidad.

SEGUNDA. *Para la aplicación de la presente Ley, el registro de gasto correspondiente al Contrato Administrativo de Servicios se mantiene en la Genérica de Gasto 2.3 "Bienes y Servicios", incluyendo la atención de los derechos a los que hace referencia el artículo 6 del Decreto Legislativo 1057, modificado por la presente Ley.*

TERCERA. *La aplicación de la presente norma se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos respectivos, incluida la atención de los derechos a los que hace referencia el artículo 6 del Decreto Legislativo 1057, modificado por la presente Ley.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. *La eliminación del Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057 se produce de manera gradual a partir del año 2013, con la implementación del nuevo Régimen del Servicio Civil. Para tal efecto, en las leyes anuales de presupuesto del sector público se establecerán los porcentajes de ingreso para el nuevo Régimen del Servicio Civil.*

SEGUNDA. *Para efecto de la aplicación de las medidas contenidas en la presente norma, el Contrato Administrativo de Servicios como modalidad especial de contratación laboral privativa del Estado, precítese que no se consideran servicios personales para efectos de las medidas de austeridad en materia de personal contenidas en las leyes anuales de presupuesto. Asimismo, no se encuentra comprendido en las medidas presupuestarias sobre gasto en ingresos de personal que establezcan las leyes anuales de presupuesto; sujetándose a las normas que regulan el Contrato Administrativo de Servicios.*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Deróganse o déjanse sin efecto, según corresponda, las disposiciones que se opongan a la presente Ley".

- 2) **La Ley 30555, Ley que incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios.**

El 26 de abril de 2017, se publicó la Ley 30555, Ley que incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Esta Ley fue promulgada por el Congreso de la República que aprobó su insistencia a pesar de las observaciones del Poder Ejecutivo y acumulaba 2 Proyectos de Ley identificados con los números 00147 y 00322.

Cabe señalar que, si bien estos proyectos fueron decretados para su estudio y dictamen a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República; la Junta de Portavoces los dispensó del dictamen de la Comisión de Presupuesto siendo el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad el dictamen debatido y aprobado por el Pleno del Congreso de la República.

"LEY Nº 30555

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES PROFESIONALES, NO PROFESIONALES, ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVOS DE ESSALUD QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es la incorporación al Seguro Social de Salud (ESSALUD) del personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentra bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, sin trasgredir las normas del servicio civil ni la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia.

Artículo 2. Alcance de la Ley

La presente Ley es de alcance al siguiente personal que se encuentra bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS):

- Profesionales de la salud.*
- Técnicos y auxiliares asistenciales de la salud.*
- Profesionales administrativos.*
- Técnicos y auxiliares administrativos.*

Artículo 3.- Requisitos

Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, del personal CAS de EsSalud, deben cumplirse los siguientes requisitos:

- A la fecha de la promulgación de la presente ley, estar laborando de forma continua por más de dos años.*
- Haber ingresado a la institución mediante el concurso y la evaluación correspondientes.*

Artículo 4. Aplicación Progresiva

La incorporación bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 del personal bajo el régimen CAS en ESSALUD, se efectuará en forma progresiva (no mayor de tres años), conforme a las necesidades y requerimientos de dicha entidad y en base a la meritocracia referida al orden

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

de prelación de tiempo de contrato, en cada grupo ocupacional independientemente de la profesión, según lo desarrolle el reglamento de la presente Ley.

Artículo 5. Lineamientos de ejecución

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en coordinación con ESSALUD, dicta el reglamento y las normas complementarias para la implementación de la presente Ley, dentro de los noventa (90) días de su entrada en vigencia.

Artículo 6. Ejecución

Vencido el plazo señalado en el artículo precedente, ESSALUD tiene un plazo de ciento ochenta (180) días para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 7. Dirección del proceso

Para efectos de la conducción del proceso de incorporación, se designará una comisión de incorporación. La conformación, funciones y procedimientos a seguir en el proceso, serán especificados en el reglamento de la presente Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. *La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto de ESSALUD, sin demandar recursos al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales".*

- 3) **La Ley 31039, Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud**

El 26 de agosto de 2020 se publicó la Ley 31039, Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud.

Esta Ley fue promulgada por el Congreso de la República que aprobó su insistencia a pesar de las observaciones del Poder Ejecutivo, acumulaba 24 Proyectos de Ley identificados con los números 02401/2017-CR, 04453/2018-CR, 04913/2020-CR, 04914/2020-CR, 05013/2020-CR, 05035/2020-CR, 05049/2020-CR, 05062/2020-CR, 05070/2020-CR, 05142/2020-CR, 05143/2020-CR, 05144/2020-CR, 05165/2020-CR, 05167/2020-CR, 05168/2020-CR, 05197/2020-CR, 05219/2020-CR, 05221/2020-CR, 05229/2020-CR, 05417/2020-CR, 05385/2020-CR, 05375/2020-CR, 05173/2020-CR y 05287/2020-CR.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Cabe señalar que, si bien estos proyectos fueron decretados a la Comisión de Salud y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen, la Junta de Portavoces los dispensó del dictamen de la Comisión de Presupuesto siendo el dictamen de la Comisión de Salud el debatido y aprobado por el Pleno del Congreso de la República.

"LEY 31039

LEY QUE REGULA LOS PROCESOS DE ASCENSO AUTOMÁTICO EN EL ESCALAFÓN, EL CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL, CAMBIO DE LÍNEA DE CARRERA, EL NOMBRAMIENTO Y CAMBIO A PLAZO INDETERMINADO DE LOS PROFESIONALES, TÉCNICOS, AUXILIARES ASISTENCIALES Y PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA SALUD

Artículo 1. Objeto de la Ley

~~La presente ley tiene por objeto regularizar los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud para brindarle a los trabajadores mejores condiciones laborales. (*)~~

() Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable al personal que labora en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos, gobiernos regionales y EsSalud.

CAPÍTULO I

Progresión en la carrera médica, de los profesionales de la salud no médicos, mediante el proceso de ascenso automático excepcional por años de servicio

Artículo 3. Sobre el ascenso automático en el escalafón

~~Autorízase al Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales la progresión en la carrera médica y de los profesionales de la salud no médicos, mediante el proceso de ascenso automático excepcional por años de servicio, en el marco de sus respectivas carreras profesionales. (*)~~

() Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

Artículo 4. Exoneraciones

~~El Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales quedan exceptuados de lo dispuesto por el artículo 6 del Decreto de Urgencia 014-2019, Decreto de Urgencia que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020. (*)~~

() Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

Artículo 5. Requisitos

“Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

~~Para la aplicación de la excepción es requisito que las plazas se encuentren aprobadas en el cuadro de asignación de personal (CAP) y registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

Artículo 6. Reglamentación

~~La presente ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo en un plazo máximo de treinta (30) días contados desde su publicación en el diario oficial El Peruano. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

CAPÍTULO II

Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional y técnico administrativo

Artículo 7. Autorización para el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera

~~Autorízase al Ministerio de Salud, a sus organismos públicos y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar, durante el año fiscal 2020, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera del personal de la salud asistencial comprendido en el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1153, norma que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado, y el cambio de grupo ocupacional del personal administrativo al grupo asistencial bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 276, Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

Artículo 8. Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

~~8.1 El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se realiza en la entidad, órgano desconcentrado o dependencia que tenga la calidad de unidad ejecutora, donde el personal de la salud asistencial y personal administrativo se encuentra actualmente nombrado.~~

~~8.2 El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se efectúa en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera, según corresponda. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

Artículo 9. Modalidades del cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

~~El cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, según corresponda, se desarrollará en las siguientes modalidades:~~

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

~~a) Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera de trabajadores con plaza asistencial y que realizan labor asistencial.~~

~~b) Cambio de grupo ocupacional administrativo y que realizan labor asistencial. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

~~Artículo 10. Requisitos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera~~

~~Para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, el personal de la salud debe acreditar que cuenta, a la fecha de publicación de la presente ley, con el título respectivo. Asimismo, debe acreditar el Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (SERUMS), cuando corresponda.~~

~~Para el cambio de grupo ocupacional del personal administrativo a asistencial, el personal debe acreditar que cuenta, a la fecha de publicación de la presente ley, con el título profesional, grado académico o título técnico, respectivo del campo asistencial de la salud. Asimismo, debe acreditar el Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (SERUMS) cuando corresponda. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

~~Artículo 11. Financiamiento~~

~~Durante el año fiscal 2020, la implementación de lo dispuesto en la presente ley, se financia con cargo al presupuesto asignado a la plaza que ocupa actualmente el personal de la salud tanto asistencial como administrativo, sujeto al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera que corresponda, la cual es suprimida a fin de crear una nueva plaza.~~

~~La diferencia económica entre la plaza actual y la nueva plaza que se crea para el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se financia con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud. La sostenibilidad presupuestal para los siguientes años deberá ser garantizada por cada una de las entidades comprendidas en el Decreto Legislativo 1153. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

~~Artículo 12. Modificación del cuadro de asignación de personal provisional (CAP-P)~~

~~Autorízase a las entidades comprendidas en la presente ley para modificar el cuadro de asignación de personal provisional (CAP-P) y aprobar el presupuesto analítico de personal (PAP), en tanto no se apruebe el cuadro de puestos de la entidad (CPE), para la implementación de lo dispuesto en la presente ley. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

Nombramiento de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud contratados en el sector salud

~~Artículo 13. Autorización para el nombramiento~~

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

~~Autorízase al Ministerio de Salud, ante la pandemia que se vive por efectos del coronavirus (COVID-19), a efectuar el nombramiento automático de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud contratados mediante contratos MINSA, contratación administrativa de servicios y servicios no personales o locación de servicios, no comprendidos bajo los alcances de la Ley 30957 y que a la fecha de la vigencia de la presente ley se encuentren realizando funciones o labores permanentes en los diferentes establecimientos de salud, puestos y centros de salud, hospitales e institutos especializados, incorporándolos a la carrera pública, regulada por el Decreto Legislativo 276. (*)~~

() Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

Artículo 14. Alcances de la Ley

~~Se incluyen bajo los alcances de la presente ley a los médicos cirujanos, profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud que acrediten vínculo contractual o desempeño de funciones en cualquier dependencia del MINSA (incluso el personal de trabajo de los establecimientos de salud bajo la modalidad contratación administrativa de servicios) por un periodo no menor de 1 (un) año continuo o de 2 (dos) años acumulativos de servicios, no comprendidos bajo los alcances de la Ley 30957, Ley que autoriza el nombramiento progresivo como mínimo del 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. (*)~~

() Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

Artículo 15. Requisitos para el nombramiento

~~Para el proceso de nombramiento es requisito que las plazas o puestos a ocupar se encuentren aprobados en el cuadro de asignación de personal (CAP), en el cuadro de asignación de personal provisional (CAP-P) o en el cuadro de puestos de la entidad (CPE), y en el presupuesto analítico de personal (PAP), según corresponda. Asimismo, que las plazas o puestos a ocupar se encuentren registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, y cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario. (*)~~

() Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

Artículo 16. Autorización para efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional del Ministerio de Salud a favor de sus organismos públicos y de los gobiernos regionales

~~Autorízase al Ministerio de Salud para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, a favor de sus~~

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

~~organismos públicos y de los gobiernos regionales para el financiamiento del proceso de nombramiento autorizado por la presente ley.~~

~~Dichas modificaciones presupuestarias se autorizan mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Salud, a propuesta de este último. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

Artículo 17. Incorporación del personal

~~El Ministerio de Salud incorpora al personal mencionado en los artículos precedentes en los grupos y niveles ocupacionales contemplados en la ley de carrera administrativa, mediante decreto supremo publicado en el diario oficial El Peruano, en el plazo máximo de 60 (sesenta) días calendario, exonerándolos del requisito de concurso público, evaluación o limitación dispuesta por la legislación vigente. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

Artículo 18. Modificación del artículo 3 de la Ley 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios

~~Modifícase el artículo 3 de la Ley 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del decreto legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, el cual queda redactado de la siguiente manera:~~

~~"Artículo 3. Requisitos~~

~~Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, del personal CAS de EsSalud, deben cumplirse los siguientes requisitos:~~

- ~~a. A la fecha de la promulgación de la presente ley, estar laborando de forma continua por más de dos años;~~
- ~~b. Haber ingresado a la institución mediante el concurso y la evaluación correspondientes". (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

Artículo 19. Aplicación progresiva

~~La incorporación del personal contratado bajo el régimen de contratación administrativa de servicios al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 se efectuará de manera progresiva, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 30555. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.~~

Artículo 20. Adecuación del reglamento y ejecución

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

~~Adecúase lo aprobado por el Decreto Supremo 012-2017-TP, reglamento de la Ley 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, a lo establecido en el artículo 1 de la presente ley, dentro de los noventa (90) días de su entrada en vigencia; vencido dicho plazo, EsSalud debe proceder conforme al artículo 6 de la precitada ley. (*)~~

() Artículo declarado inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

~~ÚNICA. Contratación de personal~~

~~De manera transitoria a los procesos de incorporación bajo el Decreto Legislativo 276 y el Decreto Legislativo 728 según corresponda en las diversas entidades públicas del sector salud, se dispone la contratación directa e inmediata, mediante el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS), al personal profesional de la salud: médico, no médico y personal técnico y auxiliar asistencial de la salud del Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que se encuentran contratados por la modalidad de servicios de terceros (locación de servicios), ante el riesgo de contagio de enfermedades altamente infecciosas como el COVID-19 y otros.~~

~~Para cumplir con lo dispuesto en la presente norma, exonerase al Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales, del concurso público establecido en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y su reglamento, para la contratación directa e inmediata de los contratados por servicios de terceros. (*)~~

() Disposición Complementaria Transitoria declarada inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

~~PRIMERA. Bonificación por puesto de salud pública para el personal técnico o auxiliar asistencial de salud del Decreto Legislativo 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado. Incorpórase el literal f) en el numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado, con el siguiente texto:~~

~~"Artículo 8. Estructura de la Compensación Económica del Personal de la Salud~~

~~[...]~~

~~8.2 Ajustada:~~

~~[...]~~

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

~~f) Bonificación por Puesto de Salud Pública para el Personal Técnico o Auxiliar Asistencial de Salud.~~

~~Se asigna al puesto ocupado por un personal técnico o auxiliar asistencial de la salud en las entidades comprendidas en el numeral 3.1 del artículo 3 del presente Decreto Legislativo y que únicamente realizan funciones de apoyo asignadas por el profesional de la salud que ejecuta funciones esenciales en los servicios de salud pública.~~

~~La bonificación no es aplicable a los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud que perciban la bonificación prevista en los literales c), d), e) y f) del numeral 8.3 del artículo 8 de la presente norma.~~

~~Para la asignación al puesto se debe cumplir con un perfil previamente determinado por el Ministerio de Salud.~~

~~En caso de que se produzca el cese en el puesto o el traslado del personal y técnico y auxiliar asistencial de la salud a puesto distinto, se dejará de percibir la referida bonificación, debiendo adecuarse a los beneficios que le pudiera corresponder al puesto de destino [...]. (*)~~

() Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente Nº 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

SEGUNDA. Determinación del monto y criterios de aplicación de la entrega económica

~~El monto de la bonificación a la que se refiere la primera disposición complementaria final, sus criterios de aplicación y la progresividad en su implementación son aprobados mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Salud, a propuesta de este último. (*)~~

() Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente Nº 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

TERCERA. Financiamiento

~~Durante el año fiscal 2020, la implementación de lo dispuesto en la primera disposición complementaria final de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 1153, sin demandar recursos adicionales al tesoro público. Para tal efecto, exonérese al Ministerio de Salud y a los gobiernos regionales de las restricciones establecidas en el artículo 9 del Decreto de Urgencia 014-2019, Decreto de Urgencia que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020. (*)~~

() Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente Nº 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

CUARTA. Exoneración

~~Para la aplicación de lo dispuesto en el Capítulo II, las entidades comprendidas en la presente ley, cuando corresponda, quedan exoneradas de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 del Decreto de Urgencia 014-2019, Decreto de Urgencia que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, así como de la tercera disposición~~

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

~~complementaria y final del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. (*)~~

() Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por la sentencia recaída en el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicada el 15/jul/2021.*

QUINTA. Criterios de designación de directores regionales de salud

En concordancia con el literal c), artículo 21 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los cargos de directores o gerentes de salud y directores de hospitales, deben ser ocupados por profesionales de salud bajo los criterios siguientes:

- a) Experiencia profesional en puestos de gestión o administración en materia de salud, por el periodo de 5 (cinco) años en el Ministerio de Salud, Fuerzas Armadas, Fuerzas Policiales o sector privado.
- b) No tener sentencia condenatoria consentida o ejecutoriada.
- c) No estar en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM).
- d) No estar en el Registro Nacional de Sanciones (RNSSC)".

El Tribunal Constitucional en los fundamentos 148 a 167 de la Sentencia 1041/2020 recaída en el Expediente N° 0011-2020-PI, publicada el 15 diciembre 2020, ha expresado:

"(...)

II. FUNDAMENTOS

(...)

6.4 Sobre la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728.

148. Las disposiciones que regulan la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728 se encuentran en los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039.

149. Cabe señalar que, según el artículo 39 de la LOPE, EsSalud constituye una entidad administradora de fondos intangibles de seguridad social. Asimismo, conforme al artículo 1.2 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud), esta entidad tiene por finalidad:

"(...) dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos"

150. El artículo 11 de la citada ley dispone además que "los recursos que administra EsSalud; de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, son intangibles y no pueden ser destinados a fines distintos a los de su creación, y se constituyen por:

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- "a) Los aportes o contribuciones de los afiliados del Seguro Social de Salud (EsSalud), incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación;*
- b) Sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras;*
- c) Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos;*
- d) Los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados; y,*
- e) Los demás que adquiera con arreglo a Ley".*
- 151. *El último párrafo del artículo 8 de la Ley 26790 dispone que, de conformidad con el artículo 12 de la Constitución, estos recursos son intangibles y "sólo pueden ser empleados en la administración, producción, generación de infraestructura, otorgamiento de prestaciones, en la constitución de reservas técnicas y en las inversiones o colocaciones que sean necesarias para su adecuada rentabilidad".*
- 152. *La intangibilidad a la que alude el artículo 12 de la Constitución tiene por propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago o cobertura de beneficios acorde con el principio-derecho de dignidad, reconocido por el artículo 1 de la Norma Fundamental (Sentencia 0014-2007-AI/TC, fundamento 31).*
- 153. *A fojas 96 y 97 del expediente virtual, el Poder Ejecutivo adjuntó el Informe 1727-2020-MTPE/4/8, que da cuenta de la grave situación económico-financiera que atraviesa EsSalud:*
 - a. Reducción de ingresos por más de S/ 1,200 millones de soles en el año 2020 debido a que gran parte de las empresas dejaron de pagar aportaciones a EsSalud por sus afiliados.*
 - b. Incremento de gastos por más de S/ 1,675 millones de soles generados por la contratación temporal de personal asistencial bajo la modalidad CAS y por la adquisición de bienes estratégicos, contratación de servicios complementarios, adquisición de equipamiento médico, ampliación de oferta de camas hospitalarias y camas UCI, entre otros.*
 - c. Como consecuencia de la reducción de ingresos y el incremento de los gastos de EsSalud, esta institución estaría culminando el presente año con un déficit económico de más de S/ 2,500 millones de soles.*
- 154. *Conviene tener en cuenta que la actual crisis sanitaria por la que atraviesa el país ha obligado a que el Poder Ejecutivo destine recursos económicos a EsSalud con el fin de afrontar esta crisis. Al respecto pueden observarse las siguientes medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo:*
Resolución Ministerial 071-2020-TR.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Transferencia financiera con la finalidad de Financiar la habilitación, implementación, adecuación y operación de la Villa Panamericana que realice el Seguro Social de Salud - EsSalud para el tratamiento de pacientes confirmados con el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados.

Resolución Ministerial 081-2020-TR

Transferencia financiera con la finalidad de financiar la habilitación, implementación, adecuación y operación de dos torres adicionales de la Villa Panamericana para la atención de pacientes confirmados por el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados.

Resolución Ministerial 086-2020-TR

Transferencia financiera con la finalidad de pagar los subsidios por incapacidad temporal para pacientes diagnosticados con COVID-19.

Resolución Ministerial 091-2020-TR

Transferencia financiera para financiar la implementación de centros de atención y aislamiento temporal a nivel nacional previstos en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 055-2020

Resolución Ministerial 124-2020-TR

Transferencia financiera para financiar la implementación de centros de atención y aislamiento temporal a nivel nacional previstos en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 055-2020.

Resolución Ministerial 128-2020-TR

Transferencia financiera con la finalidad de financiar la continuidad de las prestaciones de prevención, promoción y atención de la salud del Seguro Social de Salud – EsSalud y el otorgamiento de la "Prestación Económica de Protección Social de Emergencia ante la Pandemia del Coronavirus COVID 19".

Resolución Ministerial 146-2020-TR

Transferencia financiera para financiar la continuidad de la implementación y operación de novecientas doce (912) camas de la Villa Panamericana que realice el Seguro Social de Salud (EsSalud), para el tratamiento de pacientes confirmados con el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados en el marco de lo establecido en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia 030-2020.

Resolución Ministerial 175-2020-TR.

Transferencia financiera para Financiar la operatividad de los Centros de Atención y Aislamiento Temporal denominados "Sede la Videnita" ubicado en el departamento de Piura y "Sede Cerro Juli" ubicado en el departamento de Arequipa, con cargo a los recursos transferidos al Pliego Ministerio de Salud, en el marco del artículo 3 del Decreto de Urgencia 055-2020.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

155. De las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, cuatro de ellas promovieron la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728. Respecto al análisis costo-beneficio establecían que: PL 5070/2020-CR[18]
"El presupuesto para el pago de las remuneraciones del personal que presta servicios en el Seguro Social de Salud-EsSalud, se financia con recursos provenientes de los aportes de los empleadores del sector público y privado, por lo que su implementación no demandará gastos al erario público".
PL 5165/2020-CR[19]
"La presente propuesta legislativa se implementará a través del financiamiento con cargo al presupuesto de EsSalud, sin que demande recursos al tesoro público ni afecte el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales".
PL 5168/2020-CR[20]
"Los recursos que implique la aplicación de la propuesta legislativa se afrontarán con el presupuesto de la entidad.
Además, se debe tomar en cuenta que el otorgamiento de beneficios y estabilidad laboral no puede entenderse como un simple gasto, por lo que se pueden recortar otros gastos en la entidad que no afecten su misión, garantizando que cumpla con sus responsabilidades sociales en concordancia con su finalidad".
PL 5219/2020-CR[21]
"La presente propuesta legislativa no genera gasto adicional al Estado, se financia con cargo al presupuesto de los sectores de salud implicados. Al tener una aplicación progresiva permitirá a la entidad cumplir con la presente Ley, con arreglo a su presupuesto institucional".
156. Este Tribunal advierte que las iniciativas que dieron lugar a la aprobación de los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039, aumentan la demanda de fondos del tesoro público y, por lo tanto, afectan el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe a los congresistas la presentación de iniciativas que supongan la creación o aumento del gasto público.
157. Adicionalmente, como ya se señaló supra, EsSalud está atravesando una situación de crisis económica debido a la reducción de sus ingresos operativos y al incremento de sus gastos, producto de la emergencia sanitaria del COVID-19. Dicha situación impuso al Poder Ejecutivo la necesidad de realizar diversas transferencias financieras de las que se diera cuenta supra.
158. A propósito, en cuanto al impacto económico de la ley impugnada en el presupuesto de EsSalud, el Poder Ejecutivo (a fojas 9 del expediente virtual) cita el Informe 1727-2020-MTPE/4/8, del 25 de agosto de 2020, donde se indica:

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

"En el contexto actual, debido a la pandemia ocasionada por el COVID-19, EsSalud ha requerido de unas ayudas excepcionales para poder afrontar sus costos que se han evidenciado con una serie de transferencias financieras de parte del Ministerio de Economía y Finanzas para la atención oportuna de los pacientes contagiados de la referida enfermedad, autorizadas extraordinariamente por decretos de urgencia (...).

Las transferencias de recursos financieros antes expuestas se han efectuado teniendo en consideración la precaria situación financiera de EsSalud (...). En total, EsSalud ha recibido del Tesoro Público la cantidad de S/ 289' 902,493.00 (doscientos ochenta y nueve millones novecientos dos mil cuatrocientos noventa y tres con 00/100 Soles) para afrontar los gastos necesarios en este contexto de pandemia.

En ese sentido, para afrontar una nueva incorporación de personal CAS al régimen 728, como parece pretender la Ley, se requeriría que el Ministerio de Economía y Finanzas efectúe un nuevo desembolso de recursos financieros que se destinarían a cubrir esta nueva carga de personal, lo que generaría un gasto no previsto para el Tesoro público. La aplicación de esta Ley generaría un desequilibrio en la programación presupuestal tanto de EsSalud como a nivel de toda la Administración Pública porque se destinarán recursos financieros a aspectos no previstos desatendiendo otras necesidades que ya estaban planificadas".

159. *Asimismo, el demandado no ha desvirtuado la imputación formulada en la demanda (p. 19), respecto a que el artículo 18 de la ley impugnada vulnera la prohibición de retroactividad de la ley (artículo 103 de la Constitución) cuando modifica el literal a) del artículo 3 de la Ley 30555. En efecto, el demandado, sin absolver este cargo, se ha limitado a señalar: "resulta evidente que la finalidad de la Ley 31039, objeto de control, es modificar la fecha de referencia para verificar el cumplimiento del requisito de haber estado laborando en EsSalud "de forma continua dos años como mínimo", con el fin de que proceda la incorporación de los trabajadores (...) bajo el régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728" (p. 92 de la contestación de la demanda).*
160. *A la vista de todo lo anterior, este Tribunal concluye que los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039 colisionan con el principio de equilibrio presupuestal por cuanto los mayores gastos que exige su implementación trasgreden lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución.*
161. *Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucionales los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039.*

6.5 Sobre la contratación directa de locadores bajo el régimen CAS

162. *La contratación directa de locadores bajo el régimen CAS se establece en la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039, que señala lo siguiente:*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

"De manera transitoria a los procesos de incorporación bajo el Decreto Legislativo 276 y el Decreto Legislativo 728 según corresponda en las diversas entidades públicas del sector salud, se dispone la contratación directa e inmediata, mediante el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS), al personal profesional de la salud: médico, no médico y personal técnico y auxiliar asistencial de la salud del Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que se encuentran contratados por la modalidad de servicios de terceros (locación de servicios), ante el riesgo de contagio de enfermedades altamente infecciosas como el COVID-19 y otros.

Para cumplir con lo dispuesto en la presente norma, exonérese al Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales, del concurso público establecido en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y su reglamento, para la contratación directa e inmediata de los contratados por servicios de terceros".

163. Este Tribunal advierte que de las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, dos de ellas promovieron la contratación directa de locadores bajo el régimen CAS. Respecto al análisis costo-beneficio establecían que:

PL 5197/2020-CR[22]

"La contratación en el régimen CAS permitirá garantizar que el personal de salud pueda contar con un seguro de salud a través de EsSalud y gozar de las licencias de ley en caso se le diagnostique COVID-19, así como tener acceso al seguro de vida y seguro complementario de trabajo de riesgo. Asimismo, para efectos de esta contratación, se hace necesario que se adopten las previsiones presupuestales necesarias para que el ingreso neto del trabajador no se vea reducido".

PL 5035/2020-CR[23]

"La iniciativa legislativa no demanda gastos al tesoro público, lo que hace es regularizar la situación contractual de prestación de servicios (Locación de servicios) del profesional médico, profesional no médico, personal técnico y auxiliar asistencial de la salud (...), con recursos a cargo de las entidades contratantes, previstos para la contratación de servicios de terceros. (...)"

164. Como ya se ha señalado en repetidas ocasiones a lo largo de esta sentencia, la presentación de iniciativas legislativas que supongan la creación o aumento de gastos del tesoro público debe contar necesariamente con la participación del Poder Ejecutivo, que es el órgano administrador de la hacienda pública (artículo 118, inciso 17 de la Constitución), lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
165. Este Tribunal advierte que las iniciativas que dieron lugar a la aprobación de la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039 aumentan la demanda de fondos

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

del tesoro público y, por lo tanto, afectan el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe a los congresistas la presentación de iniciativas que supongan la creación o aumento del gasto público.

166. *Por ello, para este Tribunal, la ley impugnada desconoce los principios presupuestarios de la Constitución, en tanto que su ejecución exige un incremento de recursos del tesoro público en las entidades ejecutoras de la contratación directa de personal en el régimen CAS, lo cual afecta el principio de equilibrio presupuestal reconocido en el artículo 78 de la Constitución.*

167. *Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucional la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039.*

(...)

III. FALLO

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar FUNDADA la demanda de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inconstitucionales los artículos 1 y 3 al 20, la Única Disposición Complementaria Transitoria y las Disposiciones Complementarias Finales Primera, Segunda, Tercera y Cuarta de la Ley 31039."

4) **La Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma**

El 19 de febrero de 2021 se publicó la Ley 31125, la cual en su cuarta disposición complementaria final dispuso el cumplimiento de la Ley 30555, dentro de los 15 días calendario al levantamiento de la emergencia sanitaria dispuesta en el Decreto Supremo 008-2020-SA.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

CUARTA. Cumplimiento de la Ley 30555

El Seguro Social de Salud (EsSalud) da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, dentro de los quince (15) días calendario al levantamiento de la emergencia sanitaria dispuesta por el Decreto Supremo 008-2020-SA".

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

5) La Ley 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público

El 9 de marzo de 2021, se publicó la Ley 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.

Esta Ley fue promulgada por el Congreso de la República que aprobó su insistencia a pesar de las observaciones del Poder Ejecutivo, acumulaba 19 Proyectos de Ley identificados con los números 01455/2016-CR, 01730/2017-CR, 01744/2017-PJ, 01844/2017-MP, 01852/2017-CR, 01888/2017-CR, 02181/2017-CR, 02580/2017-CR, 05379/2020-CR, 05418/2020-CR, 05550/2020-CR, 05605/2020-CR, 06178/2020-CR, 06255/2020-CR, 06262/2020-CR, 06319/2020-CR, 06508/2020-CR, 06585/2020-CR y 6765/2020-CR.

Cabe señalar que, si bien estos proyectos fueron decretados a la Trabajo y Seguridad Social y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen, la Junta de Portavoces los dispensó de dictamen de la Comisión de Presupuesto y siendo el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad el debatido y aprobado por el Pleno del Congreso de la República.

"LEY Nº 31131

LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA ERRADICAR LA DISCRIMINACIÓN EN LOS REGÍMENES LABORALES DEL SECTOR PÚBLICO

Artículo 1. Objeto de la Ley

~~El objeto de la presente ley es incorporar 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 de Contratación Administrativa de Servicios.~~

~~En las entidades públicas, cuyo régimen laboral es exclusivamente el del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, la citada incorporación se hace respecto a este régimen. (*)~~

~~(*) Artículo declarado inconstitucional por el Resolutivo 1 del Expediente Nº 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021.~~

Artículo 2. Requisitos

~~Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, o del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, según corresponda, los trabajadores contratados bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios deben cumplir los siguientes requisitos:~~

~~a. Realizar labores de carácter permanente al momento de la entrada en vigencia de la presente ley.~~

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- ~~b. Tener contrato administrativo de servicios (CAS) por dos (2) años de modo continuo o tres (3) años de modo discontinuo. Estos plazos se computan a partir de la fecha de la publicación de la presente ley.~~
- ~~c. Haber ingresado a la institución mediante concurso público, en su defecto haber tenido la condición de servicios no personales y posterior contrato administrativo de servicios.~~
- ~~d. A los trabajadores que hayan renunciado a un contrato CAS para asumir un contrato distinto en el interin de la vigencia de la presente norma se les reconoce los derechos que confiere la presente norma al estar comprendidos dentro del inciso b) del artículo 2 de la presente ley. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Resolutivo 1 del Expediente N° 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021.

Artículo 3. Aplicación progresiva

~~La incorporación del régimen CAS al Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, y al Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, se realiza en forma progresiva, de conformidad con lo establecido en el reglamento de la presente ley, respetando la disponibilidad presupuestaria de las entidades públicas.~~

~~Para tal efecto, se toma en cuenta para la incorporación de los trabajadores, el grupo ocupacional y nivel del Decreto Legislativo 276, así como la clasificación laboral funcional de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, según corresponda el régimen laboral ordinario de la entidad pública, de acuerdo a la labor desarrollada. Este proceso se concreta en un periodo no mayor de cinco (5) años.~~

~~El orden de prelación para la incorporación que se señala en la presente ley está en función de la antigüedad del contrato, edad, cuota de discapacitados e igualdad de género. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Resolutivo 1 del Expediente N° 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021.

Artículo 4. Eliminación de la temporalidad sin causa y prohibición de contratación bajo el régimen CAS

Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1, los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada.

~~A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, ninguna entidad del Estado podrá contratar personal a través del régimen especial de contratación administrativa de servicios, con excepción de aquellas contrataciones que se encontraran vigentes y que sean necesarias de renovar a efectos de no cortar el vínculo laboral de los trabajadores con vínculo vigente, en tanto se ejecute lo dispuesto en el artículo 1 de la presente ley. (*)~~

Quedan exceptuados de los alcances de la presente ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como CAS de confianza. (*)

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

(*) Segundo párrafo declarado inconstitucional por el Resolutivo 1 del Expediente N° 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021.

(*) De conformidad con el Numeral 2.4 del Artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 060-2021, publicada el 02 julio 2021, se exceptúa, excepcionalmente, al Ministerio del Interior de lo dispuesto en el presente artículo. El citado Decreto de Urgencia tiene vigencia hasta el 31 de agosto de 2021.

(**) De conformidad con el Artículo Primero de la Resolución N° 000113-2021-SERVIR-PE, publicada el 01 julio 2021, se formaliza el acuerdo de Consejo Directivo adoptado en la sesión N° 020-2021, mediante el cual se aprobó como opinión vinculante, relativa a la aplicación y alcances del presente artículo, el cual como anexo forma parte de la citada Resolución.

(*) De conformidad con el Numeral 2.5. del Artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 082-2021, publicado el 02 septiembre 2021, se exceptúa, excepcionalmente, al Ministerio del Interior de lo dispuesto en el presente artículo; así como, de lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios. El citado Decreto de Urgencia tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021.

Artículo 5. Implementación de la Ley

~~La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto de cada entidad, autorizándoseles, además, a realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias para cumplir con lo dispuesto en la presente ley, sin demandar recursos al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios públicos y respetando las disposiciones legales presupuestales.~~

~~(*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Resolutivo 1 del Expediente N° 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

~~PRIMERA. Fiscalización~~

~~La fiscalización de las condiciones contractuales o convencionales, así como de las condiciones legales de los trabajadores CAS, está a cargo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), mientras dure el proceso de implementación de la presente ley. (*)~~

(*) Primera Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por el Resolutivo 1 del Expediente N° 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021.

~~SEGUNDA. Reglamento~~

~~El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley dentro de los sesenta (60) días de su entrada en vigor.~~

~~La falta de reglamentación de alguna de las disposiciones de la presente ley no es impedimento para su aplicación y exigencia.~~

(*) Segunda Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por el Resolutivo 1 del Expediente N° 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Modifícanse los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, en los siguientes términos:

"Artículo 5.- Duración

El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia.

Artículo 10.- Extinción del contrato

El contrato administrativo de servicios se extingue por:

[...]

f) Decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador.

[...]".

POR TANTO:

Habiendo sido reconsiderada la Ley por el Congreso de la República, insistiendo en el texto aprobado en sesión del Pleno realizada el día once de diciembre de dos mil veinte, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, ordeno que se publique y cumpla. En Lima, a los ocho días del mes de marzo de dos mil veintiuno.

El Tribunal Constitucional en los fundamentos 117 a 124 en la Sentencia 979/2021 recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021, ha expresado:

"(...)

II. FUNDAMENTOS

(...)

§6. SOBRE LA ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA DE LA LEY 31131

(...)

116. Este Tribunal considera que es posible interpretar conforme a la Constitución las modificaciones hechas por la ley impugnada a los artículos 5 y 10, literal f), del Decreto Legislativo 1057. Así, dichas modificaciones no serán inconstitucionales si se las interpreta de la siguiente manera:

- (i) Son aplicables a los CAS que se suscriban a partir de la entrada en vigencia de la Ley 31131, esto es, desde el 10 de marzo de 2021.*
- (ii) Corresponde a la entidad estatal contratante determinar las labores de carácter permanente y las de necesidad transitoria o de suplencia. Sólo podrán ser consideradas labores permanentes las relacionadas con la actividad principal de la entidad pública contratante.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- (iii) *Para que un CAS sea de plazo indeterminado, es necesario que el trabajador haya superado un concurso público para una plaza con carácter permanente.*
- (iv) *La reposición a que se refiere el literal f) del artículo 10 del Decreto Legislativo 1057, puede darse únicamente al régimen CAS, no a otro régimen laboral existente en el Estado.*
- (v) *Para la reposición de un trabajador en un CAS de tiempo indeterminado, el juez previamente deberá comprobar:*
 - a) *Que el trabajador CAS ingresó por concurso público para una plaza con carácter permanente.*
 - b) *Que las labores que realiza corresponden a la actividad principal de la entidad y son de carácter permanente.*
- (vi) *La reposición de un trabajador del régimen CAS con labores de necesidad transitoria o de suplencia, sólo podrá ordenarse dentro del plazo del correspondiente contrato.*

§7. SOBRE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN CAS Y LA PERSISTENTE AUSENCIA DE UN RÉGIMEN ÚNICO PARA LOS SERVIDORES DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO

- 117. *Sin perjuicio de todo lo previamente expuesto, no pasa inadvertido para este Tribunal que, a pesar de que la Ley 30057 (Ley del Servicio Civil) se promulgó en julio de 2013, este régimen aún no ha sido implementado en todas las entidades del Estado, y continúa "el caos del trabajo público generado por los diversos regímenes laborales que subsisten entre sí", como calificaba este Tribunal la situación del empleo público en el fundamento 60 de su Sentencia 00025-2013-PI/TC (acumulados).*
- 118. *Es decir, ocho años después de su creación, no se ha implementado plenamente la Ley del Servicio Civil, que pretende finalizar con esa dispersión de regímenes laborales en el Estado, entre ellos el CAS, y establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, con base en los artículos 39 y 40 de la Constitución (cfr. Sentencia 00025-2013-PI/TC [acumulados], fundamentos 59 y 60).*
- 119. *La citada Ley 30057, Ley del Servicio Civil, previó originalmente que su implementación se realizaría progresivamente y concluiría en un plazo máximo de seis años (Primera Disposición Complementaria Transitoria). Asimismo, la Ley 29849 (Primera Disposición Complementaria Transitoria), sobre eliminación progresiva del régimen CAS, dispuso que la eliminación de este se produce de manera gradual "a partir del año 2013", con la implementación de la Ley del Servicio Civil.*
- 120. *A partir de estas normas podía tenerse una fecha previsible de eliminación del régimen CAS, con la posibilidad de que los trabajadores de este se incorporen al régimen de la Ley del Servicio Civil, previo concurso público de méritos, como manda la Ley 30057 (Cuarta Disposición Complementaria Transitoria). Sin embargo, el artículo 4 del Decreto Legislativo 1450, que modificó la Primera*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Disposición Complementaria Transitoria de la citada Ley 30057, eliminó el plazo de seis años para la implementación de la Ley del Servicio Civil y la convirtió en indefinida.

121. *Es decir, actualmente no se tiene una fecha determinada para finalizar la implementación de la Ley del Servicio Civil en las entidades públicas ni, consecuentemente, un plazo para la eliminación del régimen CAS, pues esto último depende de lo primero.*
122. *Sin embargo, la solución a este problema no es la incorporación de los servidores CAS a los regímenes de los decretos legislativos 728 y 276, como pretende la ley impugnada, por las objeciones constitucionales aquí expuestas. La solución no está en contribuir a la dispersión de los regímenes laborales en el sector público, como hace la ley aquí cuestionada, sino en la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, como el contenido en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.*
123. *En atención a ello, el Tribunal Constitucional considera necesario exhortar al Poder Ejecutivo para que tome las acciones legales necesarias a fin de culminar, en el más breve plazo, con la implementación de la Ley del Servicio Civil, conforme a la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.*
124. *Asimismo, este Tribunal juzga necesario recordar la necesidad del cumplimiento de la Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, entre cuyas normas se prescribe lo siguiente:*
 - (i) *Los servidores bajo el régimen CAS (Decreto Legislativo 1057), así como aquellos bajo los regímenes de los decretos legislativos 276 y 728, pueden trasladarse voluntariamente y previo concurso público de méritos al régimen de la Ley del Servicio Civil.*
 - (ii) *La participación en los concursos para trasladarse al régimen de la Ley del Servicio Civil no requiere de la renuncia previa al régimen de los decretos legislativos 276, 728 y 1057, según corresponda.*

(...)

III. FALLO

Por estas consideraciones, y con los fundamentos de voto de los magistrados Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, nuestro voto es por lo siguiente:

1. *Declarar FUNDADA EN PARTE la demanda; en consecuencia, inconstitucionales los artículos 1 a 5 y las Disposiciones Complementarias Finales de la Ley 31131.*
2. *Declarar INFUNDADA la demanda respecto a la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 31131, siempre que el artículo 5 y el artículo 10, literal f), del Decreto Legislativo 1057, se interpreten conforme a lo indicado en el fundamento 116 de la presente sentencia."*



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

2 CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Las propuestas acumuladas tienen como tema central la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios – CAS (regular).

2.1. El Proyecto de Ley 2307/2021-CR

El Proyecto de Ley 2307/2021-CR contiene diez (10) artículos y cuatro (4) disposiciones complementarias y finales, con el siguiente contenido:

"LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL D.LEG 728. "LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL" A LOS TRABAJADORES DE ESSALUD QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN CAS CON CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO

Artículo 1º. – Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es incorporar a los trabajadores del Régimen del Decreto Legislativo 1057, con Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, que vienen laborando en el Seguro Social de Salud - ESSALUD, al Régimen Laboral bajo el Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, dando cumplimiento al numeral 16.1 del artículo 16 de la Ley 27056, Ley de creación del Seguro Social de Salud y al primer párrafo del artículo 4 de la Ley 31131, Ley que establece Disposiciones para Erradicar la Discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público. El derecho de acceso al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, previsto en la presente ley, es indeterminado en el tiempo; estando solo condicionado a la verificación de los requisitos exigidos en el Artículo 4º de la presente ley.

Artículo 2º.- Régimen laboral del personal de EsSalud

Desde la entrada en vigencia de la Ley 27056 "Ley de creación del Seguro Social de Salud (EsSalud)", se ha establecido en su numeral 16.1 del artículo 16º que los trabajadores que pudieran incorporarse a la entidad, se sujetarán al régimen laboral de la actividad privada; esto es, bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 3.- Alcance de la Ley

La presente Ley alcanza al personal Profesional, No Profesional, Asistencial y Administrativo, que se encuentra laborando en el Seguro Social de Salud - ESSALUD, bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado.

Artículo 4.- Requisitos para acceder a la Incorporación al Régimen Laboral de Decreto Legislativo 728.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que hayan sido contratados bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), a plazo indefinido serán incorporados, de manera progresiva al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728; siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- *Haber ingresado a la entidad, mediante concurso público y la evaluación correspondiente.*
- *Tener contrato CAS a plazo indeterminado o indefinido.*

Artículo 5.- Plazo para la incorporación de los trabajadores CAS que laboran en ESSALUD, con contrato a plazo indeterminado al régimen laboral bajo el Decreto Legislativo 728.

ESSALUD, tendrá un plazo no mayor de tres (03) años, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, para incorporar de manera progresiva bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, al personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentre bajo el Régimen CAS con contrato a plazo indeterminado o indefinido en EsSalud, que cumplan con los requisitos señalados en el artículo 4º de la presente ley.

Artículo 6.- Eliminación de la discriminación laboral en ESSALUD.

Desde la entrada en vigencia de la presente Ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1º. Los trabajadores CAS, con contrato a plazo indeterminado, gozarán de los mismos derechos y beneficios, como son las escalas y niveles salariales y demás condiciones de trabajo y económicas; que vienen gozando los trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Artículo 7º.- Durante la Ejecución Progresiva de la Incorporación

Mientras se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1º de la presente ley, quedan suspendidos todos los concursos públicos externos para acceder a una Plaza Vacante Presupuestada del régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Artículo 8º.- Beneficios para los trabajadores que se incorporan al régimen del Decreto Legislativo 728.

Todos los trabajadores CAS profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos, con contrato a plazo indeterminado en EsSalud, beneficiados con la presente Ley, conservarán su fecha de ingreso a ESSALUD, reconociéndoles su tiempo de servicios a la entidad, como así percibirán todos los beneficios laborales de cualquier índole o condición que venga percibiendo un trabajador del régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

Artículo 9º.- Derecho de acceso al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, previsto en la presente ley, es indeterminado en el tiempo

Terminado el plazo para la incorporación señalada en el Artículo 5º de la presente ley, el nuevo personal CAS a plazo indeterminado, solicitará su incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, por cumplir los requisitos señalados en el Artículo 4º, teniendo ESSALUD un plazo no mayor de un (01) año, contados desde la fecha de la solicitud; para efectivizar la

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

incorporación.

Artículo 10º.- No renovación de contratos temporales CAS.

A partir de la vigencia de la presente Ley, todos los contratos temporales del régimen laboral CAS normados por el Decreto legislativo 1057, no podrán ser renovados a consecuencia de su naturaleza cancelatoria, de renovarse; se considerará que las labores son de naturaleza permanente y deberá suscribirse un Contrato CAS a plazo indeterminado.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA: *La conservación de su fecha de ingreso a EsSalud, reconociéndoles su tiempo de servicios a la entidad, señalada en el artículo 8º de la presente Ley, también serán aplicables a los trabajadores CAS que se incorporaron al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a consecuencia de la aplicación de la Ley 30555 y su norma complementaria.*

SEGUNDA: *El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles, contados a partir de la vigencia de la presente ley.*

TERCERA: *La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financiará con cargo al Presupuesto del Seguro Social de Salud-EsSalud, sin afectar los recursos del Tesoro Público ni afectar el gasto en inversión necesario para garantizar la prestación de salud, respetándose las disposiciones legales en materia presupuestal.*

CUARTA: *Se derogan todas las normas que se opongan a la presente ley."*

2.2.. El Proyecto de Ley 2509/2021-CR

"LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3º DE LA LEY Nº 30555 "LEY QUE INCORPORA AL REGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO Nº 728 A LOS TRABAJADORES PROFESIONALES, NO PROFESIONALES, ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVOS DE ESSALUD QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL REGIMEN DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 3º de la Ley Nº 30555 con el fin de que los trabajadores que cumplen con los requisitos sean beneficiarios de la presente iniciativa.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

Extender los alcances de la Ley Nº 30555 a los actuales trabajadores CAS que se encuentran efectivamente laborando en Seguro Social de Salud — EsSalud, siempre que cumplan los requisitos establecidos.

Artículo 3. Modificatoria del artículo 3º de la Ley No 30555

Se modifica los artículos 3º de la Ley Nº 30555 "Ley que incorpora al regimen laboral del decreto legislativo Nº 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios", el cual queda redactado de la siguiente manera:

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Artículo 3 Requisitos

Para la incorporación bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, del personal bajo el régimen CAS de ESSALUD, considerados en lo dispuesto en el artículo 5º y 10º de la Ley Nº 1057, modificado por la Ley 31131 en su única disposición complementaria modificatoria, deben cumplirse los siguientes requisitos:

- a) A la fecha de la promulgación de la presente Ley, estar laborando de forma continua por más de dos años como CAS en ESSALUD.*
- b) Haber ingresado a la institución mediante el concurso y la evaluación correspondiente.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Única. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano"

2.3. El Proyecto de Ley 2536/2021-CR

"LEY QUE ESTABLECE EL NOMBRAMIENTO, DE MANERA PROGRESIVA, DEL PERSONAL DE SALUD ASISTENCIAL Y ADMINISTRATIVO COMPRENDIDOS EN EL D.L. Nº 1057, QUE LABORAN EN EL MINISTERIO DE SALUD (MINSAL) Y EN EL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)"

Artículo 1º.- Objeto de la Ley

Establecer el nombramiento, de manera progresiva, del personal de salud asistencial y administrativo sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 (CAS) que laboran en el Ministerio de Salud, en el Seguro Social de Salud, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales.

Artículo 2º.- Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar los derechos laborales del personal de salud asistencial y administrativo comprendido en el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, CAS que laboran en el MINSAL, ESSALUD, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales.

Artículo 3º.- Ámbito de la aplicación

La presente Ley es de aplicación a nivel nacional para los sectores del Ministerio de Salud (MINSAL), el Seguro Social de Salud (ESSALUD), sus organismos adscritos y los gobiernos regionales.

Artículo 4º.- Progresividad

El proceso de nombramiento se desarrollará de manera progresiva en cada uno de los sectores MINSAL y ESSALUD, sus entidades adscritas y los gobiernos regionales.

Artículo 5º.- De los requisitos

Los requisitos para acceder al nombramiento son los siguientes:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- a. Haber ingresado a laborar a través de un concurso público en el marco del D.L. 1057
 - b. Estar laborando dos (02) años de modo continuo como mínimo, o, tres (03) años de modo discontinuo como mínimo, dentro del periodo de los últimos 04 años.
 - c. Haberse encontrado laborando antes del 28 de febrero 2020
- El incumplimiento de cualquiera de los requisitos imposibilita el nombramiento.

Artículo 6º.- Implementación

La implementación de las disposiciones incoadas en la presente norma, se financian con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, del Seguro Social de Salud, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales, según corresponda; autorizándose, además a realizar las modificaciones presupuestales pertinentes.

Artículo 7º.- Reglamentación

Facúltase al Ministerio de Salud y al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo como entes rectores de sus respectivos sectores para que en un plazo".

2.4. El Proyecto de Ley 2684/2021-CR

La presente iniciativa legislativa contiene siete (7) artículos y tres (3) disposiciones complementarias transitorias, con el siguiente contenido:

"LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, CUMPLIENDO LO DISPUESTO EN LA LEY 27056, A LOS TRABAJADORES PROFESIONALES, NO PROFESIONALES, ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVOS DE ESSALUD QUE SE ENCUENTRAN LABORANDO BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS A PLAZO INDETERMINADO"

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto incorporar al régimen laboral del Decreto legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran laborando bajo el régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) a plazo indeterminado, conforme se establece en el numeral 16.1 del artículo 16 de la Ley 27056 – Ley de creación del Seguro Social de Salud (EsSalud).

Artículo 2. Alcance

Las disposiciones de la presente ley se aplican a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentren laborando bajo el régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) a plazo indeterminado dispuesto por el 2do párrafo del artículo 4 de la Ley 31131 "Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en el sector público".

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Artículo 3. Requisitos

Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, del personal de ESSALUD contratado bajo el régimen CAS, deben cumplirse los siguientes requisitos:

- 3.1. Haber ingresado a la institución mediante proceso de selección por concurso público de méritos.*
- 3.2. A la fecha de promulgación de la presente Ley, encontrarse laborando bajo el contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado.*

Artículo 4. Aplicación

La aplicación de la presente norma, se efectuará de manera progresiva y que tendrá un plazo no mayor a 4 años, teniendo en cuenta el presupuesto institucional, los requisitos establecidos y el orden de prelación conforme al tiempo de servicios que mantiene con la entidad bajo el régimen CAS de acuerdo a su grupo ocupacional y en el primer nivel de carrera.

Artículo 5. Responsable del proceso

Es responsable de la implementación del proceso es el titular de la entidad quien designa mediante acto resolutivo a los miembros de la comisión de incorporación, debiendo presidir la misma el responsable de la Oficina de Recursos Humanos o la oficina que haga sus veces de cada red asistencial. Las funciones de la comisión serán establecidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 6. Reglamentación

La reglamentación y demás normas complementarias para la adecuada implementación de la presente ley, las elabora el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en coordinación con ESSALUD, en el plazo máximo de noventa (90) días siguientes a la promulgación de esta ley.

Artículo 7. Ejecución

Vencido el plazo señalado en el artículo precedente, ESSALUD tiene un plazo de ciento veinte (120) días para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

PRIMERA. *La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto de ESSALUD, sin demandar recursos al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales.*

SEGUNDA. *Terminado el plazo para la incorporación señalada en el artículo 4 de la presente ley, el nuevo personal CAS a plazo indeterminado, solicitará su incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, por cumplir los requisitos señalados en el artículo 3, teniendo*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

ESSALUD un plazo no mayor de un (01) año, contados desde la fecha de la solicitud, para efectivizar la incorporación.

TERCERA. *Se conservará la fecha de ingreso a EsSalud, reconociéndoles su tiempo de servicios a la entidad esto a su vez también serán aplicables a los trabajadores CAS que se incorporaron al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a consecuencia de la aplicación de la ley 30555 y su norma complementaria".*

2.5. El Proyecto de Ley 2720/2021-CR

La presente iniciativa legislativa contiene ocho (8) artículos y una disposición complementaria final, con el siguiente contenido:

"LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES PROFESIONALES, NO PROFESIONALES, ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVOS DE ESSALUD QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL REGIMEN DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS – CAS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es garantizar la incorporación progresiva al Seguro Social de Salud (ESSALUD) del personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentra bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, sin trasgredir las normas del servicio civil, ni la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley.

La presente Ley tiene por finalidad lograr un trato igualitario, erradicando la discriminación de los servidores del Seguro Social de Salud del Perú - EsSalud, que están contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, con relación al régimen laboral de la actividad privada del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 3.- Alcance de la Ley

La presente Ley es de alcance al siguiente personal que se encuentra bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS):

- Profesionales de la salud.
- Técnicos y auxiliares asistenciales de la salud.
- Profesionales administrativos.
- Técnicos y auxiliares administrativos.

Artículo 4.- De la Comisión de Calificación y Evaluación.

El titular de la entidad conformará mediante Resolución, la Comisión de Calificación y Evaluación, (CCE) con el fin de iniciar el proceso de incorporación de los servidores del Decreto

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Legislativo 1057 (CAS) al Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, la Comisión está conformado por los siguientes miembros:

- a. El Jefe de la Oficina de Planificación y Presupuesto (o el que haga sus veces)
- b. El Jefe de la Oficina de Administración (o el que haga sus veces)
- c. El Jefe de Recursos Humanos (o el que haga sus veces)

La designación es al cargo, y el funcionario que ocupe la función asume de manera indelegable las responsabilidades del proceso.

Artículo 5.- Requisitos

Para la incorporación automática bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, del personal bajo el régimen CAS de ESSALUD, deben cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Tener la condición de Personal Contratado CAS a plazo indefinido en aplicación del primer párrafo del artículo 4º de la ley 31131.
- b) Solicitud de parte del interesado adjuntando los documentos que sustenten la contratación del CAS (contratos y boletas de pago).
- c) Haber ingresado a la institución mediante concurso público.

Artículo 6.- Aplicación Progresiva

La incorporación bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 del personal bajo el régimen CAS en ESSALUD, se efectúa en forma progresiva y permanente, lo que implica la aplicación automática de la incorporación del personal (CAS) al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 de los servidores que hayan laborado de forma continua dos años como mínimo en la misma entidad, o tres de manera discontinua en la misma región, de acuerdo al artículo 3 de la presente Ley.

Artículo 7.- Lineamientos de ejecución

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en coordinación con ESSALUD, dicta el reglamento y las normas complementarias para la implementación de la presente Ley dentro de los noventa (90) días de su entrada en vigencia.

Artículo 8.- Ejecución

Vencido el plazo señalado en el artículo precedente, ESSALUD tiene un plazo de treinta (30) días para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto de ESSALUD, sin demandar recursos al tesoro público, ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales".

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

2.6. El Proyecto de Ley 2749/2022-CR

La presente iniciativa legislativa contiene cinco (5) artículos y una disposición complementaria final, con el siguiente contenido:

**"LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN EN EL RÉGIMEN DEL DECRETO
LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES CONTRATADOS BAJO LOS ALCANCES DEL
RÉGIMEN LABORAL DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS
INDETERMINADO"**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar la incorporación en el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral a los trabajadores asistenciales y administrativos del Seguro Social de Salud sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, de manera gradual y progresiva de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y en el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

Artículo 2. Alcance de la Ley

La presente ley es de alcance al personal profesional, no profesional asistencial y administrativo que se encuentra bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, que hayan prestado sus servicios hasta antes del 15 de marzo de 2020 y que durante la emergencia sanitaria hayan seguido prestando sus servicios en labores de naturaleza permanente.

Artículo 3. Requisitos

La incorporación de los trabajadores bajo la modalidad de Contrato Administrativo de Servicios a plazo indeterminado en el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, se deberá observarse que, a la fecha de la publicación de la presente ley, estar laborando de forma continua dos años o tres años discontinuos como mínimo, haber ingresado a la institución mediante proceso de selección por concurso público de méritos, y que a la fecha de publicación de la presente Ley, estén laborando bajo la modalidad del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado.

Artículo 4º.- Restricciones

La presente ley es aplicable únicamente para los trabajadores que hayan ingresado al Seguro Social de Salud hasta el antes del 15 de marzo del 2020, y que hayan permanecido prestando sus servicios en la misma modalidad de contrato administrativo de servicios durante la emergencia sanitaria por el Covid-19.

Artículo 5º.- Beneficios

Todos los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos del Seguro Social de Salud — EsSalud beneficiados con la presente ley, conservarán su tiempo del

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

cómputo de labores efectivas y continuas en la entidad, para acceder a promociones internas, mejoras en la calificación de categorías y acceso a especialidades.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA.- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Seguro Social de Salud — EsSalud, en el plazo de 60 días calendario dicta el reglamento y normas complementarias para la implementación de la presente Ley".

2.7. El Proyecto de Ley 2756/2022-CR

"LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO Y ASISTENCIAL SUJETOS AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (RÉGIMEN CAS) EN EL ÁMBITO DEL MINISTERIO DE SALUD Y ESSALUD"

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto autorizar el nombramiento del personal administrativo y asistencial sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, en el ámbito del Ministerio de Salud y EsSalud.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad garantizar el derecho al trabajo que asiste al personal del régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, que presta servicios en el Ministerio de Salud y EsSalud.

Artículo 3. Requisitos para el nombramiento

Para acceder al nombramiento autorizado por la presente Ley, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Contar con dos años consecutivos laborando bajo el Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.*
- No contar con sanciones administrativas.*
- Desempeñar funciones de naturaleza permanente.*
- Encontrarse laborando al 15 de marzo de 2020 y haber permanecido en la institución hasta la entrada en vigencia de la presente Ley.*
- Haber sido contratado mediante concurso público.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. La implementación de la presente ley se realiza con cargo al presupuesto de cada entidad, sin demandar mayores recursos al tesoro público.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo de sesenta (60) días contados a partir de su publicación".

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

2.8. El Proyecto de Ley 2875/2022-CR

"LEY QUE PRORROGA LA VIGENCIA DE LA INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES PROFESIONALES, NO PROFESIONALES, ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVOS DE ESSALUD QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto prorrogar la vigencia de la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, al amparo de lo dispuesto por la Ley 30555.

Artículo 2. Modificación del artículo 3 de la Ley 30555, Ley que Incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios.

Se modifica el artículo 3 de la Ley 30555, el mismo que quedará redactado con el siguiente texto:

Artículo 3. Requisitos

Para la incorporación bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, del personal bajo el régimen CAS de ESSALUD, deben cumplirse los siguientes requisitos:

- A la fecha de la solicitud de incorporación por el interesado, estar laborando de forma continua dos años como mínimo.
- Haber ingresado a la institución mediante el concurso y la evaluación correspondientes.

Artículo 3. Adecuación del reglamento

El Poder Ejecutivo adecúa el reglamento de la Ley 30555 conforme a lo previsto en la presente ley, en un plazo máximo de 30 días hábiles, contados a partir de su publicación en el diario oficial El Peruano bajo responsabilidad.

Artículo 4. Adecuación de la aplicación progresiva

Para atender las nuevas solicitudes de incorporación se adecua el tiempo de aplicación progresiva señalado en el artículo 4 de la Ley 30555.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogase las normas que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley".

2.9. El Proyecto de Ley 3352/2022-CR

"LEY QUE AMPLÍA LOS ALCANCES DE LA LEY N.º 30555 QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º 728 A LOS TRABAJADORES PROFESIONALES, NO

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

PROFESIONALES, ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVOS DE ESSALUD QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS

ARTÍCULO 1. OBJETO

La presente ley tiene por objeto incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran laborando bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) y que no fueron beneficiados con la Ley N° 30555.

ARTÍCULO 2. ALCANCE

Las disposiciones de la ley se aplican a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos del Seguro Social de Salud - ESSALUD que se encuentren laborando bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) a la fecha de promulgación de la presente norma.

ARTÍCULO 3. REQUISITOS

Para la incorporación al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, del personal bajo el régimen CAS de ESSALUD, deben cumplirse los siguientes requisitos:

- 3.1. Haber ingresado a la institución mediante concurso público de méritos conforme lo establece el Art. 8 de la Ley N° 1057.*
- 3.2. Ser beneficiario de lo dispuesto en el Art. 4 de la Ley N° 31131.*
- 3.3. Haberse encontrado laborando mínimo 03 años de servicios de forma continua, bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS).*
- 3.4. Mantener mínimo un (01) año continuo en la misma red de salud a la fecha de la promulgación de la presente norma.*

ARTÍCULO 4. APLICACIÓN

La aplicación de la presente norma se efectuará de manera progresiva teniendo en cuenta los requisitos establecidos y el orden de prelación conforme al tiempo de servicios que mantiene con la entidad bajo el régimen CAS de acuerdo a su grupo ocupacional y en el primer nivel de carrera, quedando prohibido en este procedimiento los ascensos automáticos y cambios de grupo ocupacional.

ARTÍCULO 5. RESPONSABLE DEL PROCESO

Es responsable de la implementación del proceso el titular de la entidad quien designa mediante acto resolutivo a los miembros de la comisión de incorporación, debiendo presidir la misma el responsable de la Oficina de Recursos Humanos o la oficina que haga sus veces de cada Red Asistencial. Las funciones de la comisión serán establecidas en el reglamento de la presente ley.

ARTÍCULO 6. REGLAMENTACIÓN

La reglamentación y demás normas complementarias para la adecuada implementación de la presente ley las elabora el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

coordinación con ESSALUD, en el plazo máximo de noventa (90) días hábiles siguientes a la promulgación de esta Ley.

ARTÍCULO 7. EJECUCIÓN

Vencido el plazo señalado en el artículo precedente, ESSALUD tiene un plazo de ciento veinte (120) días hábiles para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. DE PRESUPUESTO

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto de ESSALUD, sin demandar recursos al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y, demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones".

3 OPINIONES

3.1. Opiniones al Proyecto de Ley 2307/2021-CR

a) Al Seguro Social de Salud (EsSalud)

Mediante el Oficio 1418-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 16 de junio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2307/2021-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud). Mediante el Oficio 307-2022-2023CPCGR/JLLG del 6 de setiembre de 2022, se reiteró el pedido de Opinión.

El Seguro Social de Salud (EsSalud), mediante el Oficio 1105-SG-ESSALUD-2022 del 16 de setiembre de 2022, el Secretario General de EsSalud remite copia del oficio 895-SG-ESSALUD-2022 y de la opinión técnica de EsSalud contenida en el Informe 188-SGAA -GNAA-GCAJ-ESSALUD-2022 del 19 de julio de 2022. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión del citado informe:

"(...)

II. ANÁLISIS:

Competencia de la Gerencia Central de Asesoría Jurídica

2.1. Conforme al artículo 53 del Texto Actualizado y Concordado del Reglamento de Organización y Funciones del Seguro Social de Salud (ROF), aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 767-PE-ESSALUD-2015 y modificatorias, la Gerencia Central de Asesoría Jurídica es el órgano de asesoramiento encargado de representar y ejercer la defensa jurídica de la Institución. así como de asesorar y emitir opinión de carácter jurídico legal.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- 2.2. *En el segundo párrafo del artículo 1, Capítulo VI de la Directiva de Gerencia General N° 13-GG-ESSALUD-2009, "Directiva para la formulación y Remisión de Consultas y Solicitudes a la Oficina Central de Asesoría Jurídica", aprobada mediante Resolución de Gerencia General N° 1152-GG-ESSALUD-2009, se señala que la Gerencia Central de Asesoría Jurídica no es competente para emitir pronunciamiento sobre asuntos de carácter técnico, ni sobre decisiones de gestión y/o procedimientos administrativos que son de competencia del área consultante o de otras áreas.*

Descripción del Proyecto de Ley

- 2.3. *El Proyecto de Ley N° 2307-2021-CR tiene por objeto incorporar a los trabajadores que vienen laborando en ESSALUD bajo el Régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) a plazo indeterminado, bajo al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, en cumplimiento del numeral 16.1 del artículo 16 de la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud y al primer párrafo del artículo 4 de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.*
- 2.4. *En dicho proyecto se establece como ámbito de aplicación al personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que labora en el Seguro Social de Salud (ESSALUD). Seguidamente en sus artículos 4 y 5 se establecen los requisitos y el plazo en el cual se deberá de efectuar, y en su artículo 7 señala que mientras se produzca la incorporación objeto de la propuesta, quedan suspendidos todos los concursos públicos externos para acceso a plazas vacantes presupuestadas al régimen del Decreto Legislativo N° 728. Además de los beneficios y el carácter Indeterminado da la medida, en la Tercera Disposición Complementaria y Final se Indica que lo dispuesto se financiará con cargo al presupuesto Institucional.*

Opinión de la Gerencia Central de Gestión Financiera

- 2.5. *Mediante memorando 805-GCGF-ESSALUD-2022, la Gerencia Central de Gestión Financiera emite opinión técnica en el marco de sus funciones y señala que el Proyecto de Ley 2307/2021-CR transgrede lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución Política, respecto a la intangibilidad de los fondos y las reservas de la Seguridad Social, así como lo señalado en los artículos 79 y 103 de la Carta Magna. Asimismo, señala las normas que se estaría vulnerando como la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, la Ley 27056, Ley de Creación de ESSALUD, la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y el Decreto Legislativo 1440, Sistema Nacional de Presupuesto.*
- 2.6. *Así, se considera que el citado proyecto, "transgrede las normas legales que regulan la naturaleza de los recursos de la Seguridad Social en Salud, por cuanto dicho proyecto pretende disponer de los recursos intangibles de la seguridad social para que ESSALUD*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

cambien el régimen laboral del personal CAS para pasarlo al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 (régimen privado) obviando el proceso de selección para la incorporación del personal a ESSALUD, así como violando las reglas de estabilidad fiscal a las cuales ESSALUD se encuentra obligada a cumplir, concretamente la sostenibilidad financiera y predictibilidad del gasto”; por lo cual, la Gerencia Central de Gestión Financiera emite opinión manifestando que el proyecto de ley es no viable.

Pronunciamiento de la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto

- 2.7 Con Memorando 5004-GCPP-ESSALUD-2022 la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto se pronuncia respecto al Proyecto de Ley 2307/2021-CR señalando que: “(...) la Gerencia de Presupuesto mediante Memorando 71-GP-GCPP-ESSALUD-2022 ha señalado que la incorporación de personal que labora bajo el régimen de contratación administrativa de servicios al régimen del Decreto Legislativo 728 si implicaría gastos adicionales tales como pago de compensación por tiempo de servicios, escolaridad, gratificaciones julio y diciembre, vacaciones entre otros beneficios; dichos recursos no fueron previstos en el presupuesto de gastos de personal propuesto por la Gerencia Central de Gestión de las Personas para el PIA 2022 ni en la propuesta de primera modificación presupuestal 2022 (...)”.
- 2.8 De igual manera, adjunta el Informe 153-GOP-GCPP-ESSALUD-2022 de la Gerencia de Organización y Procesos el cual concluye lo siguiente:
- “4.1 El Proyecto de Ley 2307-2021-CR, “Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Laboral 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores de ESSALUD que se encuentren bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado irroga mayor presupuesto institucional, no siendo pertinente su aprobación en un escenario de emergencia sanitaria, toda vez que los recursos disponibles vienen siendo asignados con responsabilidad para coberturar las necesidades de salud de los asegurados.
- 4.2 La Gerencia de Presupuesto mediante Memorando 71-GP-GCPP-ESSALUD-2022 ha señalado que la incorporación de personal que labora bajo el régimen de contratación administrativa de servicios al régimen del Decreto Legislativo 728 si implicaría gastos adicionales tales como pago de compensación por tiempo de servicios, escolaridad, gratificaciones julio y diciembre, vacaciones, entre otros beneficios; dichos recursos no fueron previstos en el presupuesto de gastos de personal propuesto por la Gerencia Central de Gestión de las Personas para el PIA 2022 ni en la propuesta de primera modificación presupuestal 2022; siendo necesario que la citada gerencia evalúe el

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

impacto económico, debiendo alcanzar el mismo para poder emitir la opinión presupuestaria respectiva".

Opinión de la Gerencia Central de Gestión de las Personas

- 2.9 Mediante Memorando 3466-GCGP-ESSALUD-2022, la Gerencia Central de Gestión de las Personas remite el Informe 248-SGGP-GAP-GCGP-ESSALUD-2022 de la Sub Gerencia de Gestión de Personal, el cual cuenta con la conformidad de la Gerencia de Administración de Personal y de la referida Gerencia Central, conteniendo la opinión en el marco de sus funciones, del Proyecto de Ley 2307/2021-CR.
- 2.10 En el numeral 3.4 del referido informe se señala que: "(...) que consideramos que de aprobarse el citado proyecto de ley el cual pretende incorporar a los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo 1057, con Contrato Administrativo de Servicios – CAS a plazo indeterminado, al régimen laboral bajo el Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, dicha incorporación generaría un impacto económico en perjuicio de la institución, considerado la coyuntura actual por la emergencia sanitaria por el Covid-19, y teniendo en cuenta la situación presupuestal y financiera de EsSalud, consideramos que no es factible ni oportuna la creación de puestos ni el incremento del presupuesto institucional; incluso no habiéndose tomando en consideración que la incorporación de los servidores contratados bajo el régimen CAS al régimen laboral del D.L 728, afecta el acceso e incorporación de servidores a la administración público y se opone a la reforma del servicio civil que, como política de Estado, pretende darle un sentido de orden racionalidad y resultados a la gestión de los recursos humanos en el sector público".
- 2.11 Así en el precitado informe se concluye lo siguiente: "Al respecto, en relación al pedido de opinión sobre las implicancias al **Proyecto de Ley 2307/2021-CR, "Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de Productividad y Competitividad Laboral" a los trabajadores de EsSalud que se encuentren bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado"**; ésta Sub Gerencia, **concluye que es NO VIABLE la citada propuesta de Ley**", conforme a lo señalado en los párrafos precedentes del presente informe. En mérito a lo expuesto, indicamos que la información antes señalada debe ser puesta a conocimiento del Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República".

Opinión de esta Subgerencia

- 2.12 Sobre el particular, en atención a la opinión vertida por la Gerencia Central de Gestión Financiera, consideramos pertinente establecer el marco económico de ESSALUD, para lo cual tenemos que mediante el numeral 1.2 del artículo 1 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, se establece que ESSALUD tiene por finalidad

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

dar cobertura a los asegurados y a sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas y prestaciones sociales que corresponden al Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos; es decir, administra seguros sociales en salud.

De conformidad con el artículo 11 de la Ley 27056, los recursos que administra ESSALUD, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, son intangibles y no pueden ser destinados a fines distintos a los de su creación, y se constituyen por:

- a) Los aportes o contribuciones de los afiliados del Seguro Social de Salud (ESSALUD), incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación.*
- b) Sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras.*
- c) Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos.*
- d) Los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados.*
- e) Los demás que adquiera con arreglo a Ley.*

2.13 *Así, el artículo 5 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público indica que la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas es el ente rector del Sistema Nacional de Presupuesto Público; y tiene como función programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la gestión del proceso presupuestario; y el numeral 6.2 del artículo 6 señala que son Pliegos Presupuestarios, las entidades públicas que tienen aprobado un crédito presupuestario en la Ley de Presupuesto del Sector Público.*

2.14 *A su vez, el artículo 5 del Decreto Legislativo 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, modificado por el Decreto Legislativo 325 indica que corresponde a dicho Ministerio planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional.*

2.15 *En efecto, el artículo 77 de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley 26472, establece que el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización.*

2.16 *Así, consideramos que en estricto cumplimiento con el Principio de Legalidad aplicable al ámbito administrativo no resulta posible el uso de los recursos administrativos por ESSALUD para fines distintos o lo expresamente señalado en la norma constitucional antes citada, y en su ley de creación; y en ese sentido,*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

coincidimos con lo señalado por la Gerencia Central de Gestión Financiera mediante memorando 805-GCGF-ESSALUD-2022 respecto a mantener las reglas básicas de sostenibilidad financiera y predictibilidad de la institución.

- 2.17 *En esa línea de ideas, coincidimos con la opinión vertida por la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto mediante memorando 504-GCPP-ESSALUD-2022 e Informe 153-GOP-GCPP-ESSALUD-2022, al señalar el impacto económico que causaría la propuesta contenida en el Proyecto de Ley 2307/2021-CR, el cual implicaría gastos adicionales como pago de compensación por tiempo de servicios, escolaridad, gratificaciones, vacaciones, entre otros, los cuales no fueron previstos en el presupuesto de gastos de personal propuesto por la Gerencia Central de Gestión de Personas para el PIA 2022 ni su primera modificación.*
- 2.18 *Así también, la Gerencia Central de Gestión de las Personas mediante Informe 248-SGGP-GAP-GCGP-ESSALUD-2022 señala que la incorporación que se promueve a través del referido proyecto de ley generaría un impacto económico en perjuicio de la institución considerando la situación presupuestal y financiera de ESSALUD a causa de la emergencia sanitaria por la COVID-19; además que afectaría el acceso e incorporación de servidores a la administración pública y contrario a la reforma del servicio civil.*
- 2.19 *En tal sentido, esta Subgerencia concuerda con las opiniones de las Gerencias Centrales de Financiera, de Planeamiento y Presupuesto, y de Gestión de las Personas, y en el marco de nuestras funciones consideramos que el Proyecto de Ley 2307/2021-CR, no resulta viable en el contexto normativo y el marco económico aplicable a ESSALUD, por cuanto su promulgación conllevaría a un incremento del presupuesto institucional no previsto, máxime si aún nos encontramos en Estado de Emergencia Sanitaria a causa de la COVID-19; además que con ello implicaría una variación de la política remunerativa, siendo contrario con el principio constitucional de la intangibilidad de los fondos de la seguridad social que administra ESSALUD.*
- 2.20 *Por tanto, considerando que el Proyecto de Ley 2307/2021-CR se encuentra en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la república se deben de remitir las observaciones antes expuestas en atención a la solicitud de opinión institucional cursada mediante Oficio 1418-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, en el marco de lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.*
De igual manera, las observaciones antes señaladas deben ser remitidas al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en atención al Oficio 1238-2022-MTPE/4.

III. CONCLUSIONES

- 3.1 *En estricto cumplimiento con el Principio de Legalidad aplicable al ámbito administrativo no resulta posible el uso de los recursos administrativos por ESSALUD*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

para fines distintos a lo expresamente señalado en el artículo 12 de la Constitución Política, así como en el artículo 1 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud; y en ese sentido, coincidimos con la opinión emitida por la Gerencia Central de Gestión Financiera mediante memorando 805-GCGF-ESSALUD-2022 respecto a mantener las reglas básicas de sostenibilidad financiera y predictibilidad de la institución, no resultando viable el Proyecto de Ley 2307/2021-CR.

- 3.2 *Esta Subgerencia concuerda con las opiniones vertidas por las Gerencias Centrales de Planeamiento y Presupuesto, y de Gestión de Personas, en el sentido que la propuesta normativa bajo análisis, causaría un impacto económico en perjuicio de la institución, con gastos que no fueron previstos en el PIA 2022 ni su primera modificación, sin considerar la situación presupuestal y financiera de ESSALUD a causa de la emergencia sanitaria por la COVID-19; y en el marco de nuestras funciones consideramos que el Proyecto de Ley 2307/2021-CR, no resulta viable en el contexto normativo y el marco económico aplicable a ESSALUD, además que con ello implicaría una variación de la política remunerativa, siendo contrario con el principio constitucional de la intangibilidad de los fondos de la seguridad social que administra ESSALUD.*
- 3.3 *El Proyecto de Ley N° 2307/2021-CR se encuentra en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República correspondiendo que se remitan las observaciones antes expuestas en atención a la solicitud de opinión institucional cursada mediante Oficio N° 1418-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, y conforme con lo establecido en artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República; así como también al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en atención al Oficio N° 1238-2022-MTPE/4.*

(...)"

b) Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante el Oficio 1419-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 16 de junio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2307/2021-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Mediante el Oficio 308-2022-2023CPCGR/JLLG del 6 de setiembre de 2022, se reitera el pedido de Opinión. A la fecha de elaboración del presente dictamen la respuesta a dicho pedido de salud no ha llegado.

c) Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

Mediante el Oficio 1420-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR del 16 de junio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2307/2021-CR al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Mediante el Oficio 309-2022-2023CPCGR/JLLG del 6 de setiembre de 2022 se reiteró el pedido de Opinión.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), mediante Oficio 1061-2022-MTPE/1 del 26 de setiembre de 2022, el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo traslada el Informe 0800-2022-MTPE/4/8 emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión del citado informe:

"(...)

IV. ANÁLISIS

- 4.1 *Considerando la normativa señalada y lo expuesto en el apartado III del presente informe, tenemos que el Proyecto de Ley 2307/2021-CR contiene disposiciones que constituyen materia de competencia de EsSalud, y teniendo en cuenta que dicha institución es un organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno adscrito al MTPE, corresponde que esta Oficina General se pronuncie respecto del proyecto normativo.*
- 4.2 *Los argumentos que ofrece ESSALUD para pronunciarse por la inviabilidad del proyecto de ley bajo comentario se sintetizan en lo siguiente:*
 - a) *Se vulnera el artículo 12 de la Constitución Política del Perú ya que se destinarían los recursos de ESSALUD para fines distintos a las prestaciones de seguridad social en salud.*
 - b) *Se origina un incremento del gasto institucional que no ha sido previsto para el presente Año Fiscal, sin considerar la situación presupuestal y financiera de ESSALUD a causa de la Emergencia Sanitaria por la COVID-19.*
- 4.3. *En la línea de dichos argumentos, desarrollamos nuestra opinión sobre el proyecto de ley sobre la base de la normativa constitucional y legal aplicable al presente caso.*

Vulneración del principio de separación de poderes, de la prohibición de crear o incrementar gasto público y del principio de equilibrio presupuestario

- 4.4. *Tal como lo ha señalado ESSALUD, la implementación del proyecto normativo implicará para dicha entidad asumir costos no previstos en su presupuesto para el Año Fiscal 2022.*
- 4.5. *Sobre la creación de gastos no previstos en el presupuesto público el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:*

"[...] en el marco de los gastos que al Estado le corresponde realizar, es preciso distinguir entre la fuente de la obligación del gasto, de un lado, y la de su previsión o habilitación, por otro. Mientras que la primera puede ser una ley, un acuerdo internacional, un acto administrativo, un contrato u otro que la contenga, la segunda siempre ha de encontrarse en la Ley de Presupuesto. Así, el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo concerniente a su propio presupuesto. Una iniciativa de tal

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

naturaleza supondría una intromisión en el manejo de la hacienda pública —que comprende lo relativo al presupuesto público, tesorería y endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de los recursos humanos."

- 4.6 Como se señaló en párrafos precedentes, en su condición de norma ordenadora de la estructura jurídica, la Constitución determina los órganos encargados de la producción normativa, otorga competencias materiales, establece límites materiales para la elaboración normativa e impone los contenidos normativos. Así, si bien el Congreso de la República goza de autonomía para cumplir con la función legislativa que le asigna la Constitución, ésta también impone límites a dicha función legislativa reservando ciertas materias a otros órganos del Estado.
- 4.7. Sobre la base de esos criterios, puede afirmarse que el proyecto de ley vulnera el principio de separación de poderes, en tanto que el inciso 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú determina que corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo administrar la hacienda pública, es decir, la asignación y el control del gasto público. Asimismo, la propuesta normativa vulnera el artículo 79 de la Constitución Política del Perú que establece la prohibición al Congreso de la República de crear o aumentar el gasto público.
- 4.8. Respecto de ello, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:
- "30. (...) no puede desatenderse que el artículo 79º de la Constitución, establece que "el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto". Ello significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118º, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "administrar la hacienda pública".*
- Contrario sensu, el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su expedición no proviene de sí mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación.*
- En tal sentido, la función del Parlamento es controlar y fiscalizar la acción del Ejecutivo en la administración del tesoro público, pero en ningún caso puede sustituirlo en la dirección de la política económica, menos aun creando gastos que escapen a la proyección técnica diseñada por el Gobierno."*
- 4.9. Debe mencionarse también que, ambas disposiciones constitucionales deben leerse conjuntamente con el artículo 77 de la Constitución Política del Perú que establece que

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. De acuerdo con el Tribunal Constitucional, en este texto subyace el principio de equilibrio y estabilidad presupuestaria según el cual "el presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos del Estado debidamente balanceados, a efectos de evitar que el déficit fiscal perturbe el proceso de desarrollo económico del país. El equilibrio presupuestal es un principio fundamental de nuestro modelo constitucional y se sustenta en el objetivo de no comprometer las perspectivas económicas de las generaciones futuras. Este principio impone límites a la adopción de medidas que demanden gasto público. La conciencia de la escasez de recursos públicos para atender las obligaciones del Estado subyace a este principio."

- 4.10. En vista de todo lo anterior, se concluye que el proyecto de ley es inviable porque vulnera los artículos 77 y 79, así como el inciso 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

Vulneración de la intangibilidad de los recursos financieros de la seguridad social

- 4.11. En el caso particular de ESSALUD, además de los dispositivos constitucionales citados, corresponde hacer un análisis particular sobre su situación como entidad pública administradora de fondos de la seguridad social.
- 4.12. El numeral 1.2 del artículo 1 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, señala que ESSALUD, tiene por finalidad dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos; es decir administra seguros sociales en salud de carácter contributivo.
- 4.13. Asimismo, el numeral 3.1 del artículo 3 de la citada ley indica que las prestaciones que otorga ESSALUD son de prevención, promoción y recuperación de la salud, maternidad, prestaciones de bienestar y promoción social, prestaciones económicas, así como otras prestaciones derivadas de los seguros de riesgos humanos.
- 4.14. Por su parte, el artículo 9 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, establece que las prestaciones del Régimen Contributivo que administra ESSALUD son determinadas en los reglamentos, en función del tipo de afiliación, pudiendo comprender los siguientes conceptos: (i) prestaciones de prevención, promoción y atención de la salud; (ii) prestaciones de bienestar y promoción social; (iii) prestaciones en dinero correspondientes a subsidios por incapacidad temporal y maternidad; y, (iv) prestaciones por sepelio.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- 4.15. *Para efectos del financiamiento de las prestaciones que conforme a la normativa vigente debe otorgar ESSALUD a toda su población asegurada, el artículo 11 de la Ley 27056 señala que en concordancia con lo dispuesto en el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, los recursos que administra ESSALUD son intangibles y no pueden ser destinados a fines distintos a los de su creación, y se constituyen por:*
- a) *Los aportes o contribuciones de los afiliados a ESSALUD, incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación.*
 - b) *Sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras.*
 - c) *Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos.*
 - d) *Los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados.*
 - e) *Los demás que adquiera con arreglo a Ley.*
- 4.16. *De la normativa señalada, se puede concluir que la finalidad principal de ESSALUD es la de administrar el seguro social en salud de carácter contributivo, lo cual se financia con los aportes de los asegurados o de las entidades empleadoras por cuenta de éstos, sin que se reciban de forma directa recursos económicos del Tesoro Público, a diferencia de los seguros sociales en salud semicontributivos y subsidiados cuyo financiamiento se realiza con fondos del Tesoro Público y se encuentran a cargo del SIS.*
- 4.17. *Ello es más relevante aún en el contexto de pandemia que actualmente atraviesa el país. A la fecha, ESSALUD, para enfrentar la pandemia de la COVID-19, ha realizado diversas acciones que han generado un gasto sobredimensionado a fin de cubrir las necesidades de salud de la población, lo que se contrapone al hecho que las aportaciones han sido mermadas considerablemente como consecuencia de la emergencia. En efecto, ESSALUD se encuentra severamente afectado por la pandemia debido a los siguientes factores:*
- *Reducción de sus ingresos debido a que gran parte de las empresas han dejado de pagar las aportaciones por sus trabajadores afiliados por efecto de las suspensiones perfectas.*
 - *Incremento de los gastos operativos debido a las mayores contrataciones de personal asistencial para afrontar la pandemia, así como al aumento de gasto en bienes estratégicos y servicios críticos como la compra de medicinas, insumos médicos, etc.*
- 4.18. *Por lo tanto, lo establecido en el proyecto de ley implicará que ESSALUD deba destinar recursos del sistema contributivo de la seguridad social en salud a gastos no presupuestados para el presente año fiscal. Como consecuencia de ello, se dejarán de*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

destinar dichos recursos para la atención de las prestaciones a su cargo sin perjuicio de otorgar los servicios de salud a las personas que han contraído el virus de la COVID-19.

- 4.19. *Al respecto debe tenerse en consideración que el artículo 12 de la Constitución Política del Perú establece que los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles, "(...) lo cual implica que no podrán ser utilizados para fines distintos a los que corresponden a la atención de las prestaciones mencionadas, asumiendo los funcionarios y particulares, a cargo de administrar los regímenes correspondientes, la responsabilidad "que señala la ley" por la forma en que estos sean aplicados". Por lo tanto, cualquier regulación que implique el uso de los fondos y reservas de ESSALUD con otras finalidades que no sean las relacionadas con la atención de las prestaciones que ofrece, resultaría en una vulneración al artículo 12 de la Constitución Política del Perú.*
- 4.20. *A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional ha determinado el ámbito de protección de la intangibilidad de los fondos de la seguridad social, en el sentido que se indica a continuación:*
"(...) La intangibilidad a la que alude el artículo 12º de la Constitución tiene por propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago de una pensión (artículo 11 º de la Constitución) acorde con el principio- derecho de dignidad, reconocido por el artículo 1º de la Norma Fundamental. (...)".
- 4.21. *Esto quiere decir que todo aporte cobrado que se encuentre en un fondo de seguridad social no puede ser destinado para otro fin que no sea el otorgamiento de las prestaciones a cargo del sistema.*
- 4.22. *En vista de todo lo anterior, se concluye que el proyecto de ley es inviable porque vulnera el artículo 12 de la Constitución Política del Perú.*
- 4.23. *En síntesis, y en concordancia con los argumentos expuestos por ESSALUD, la Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el proyecto de ley es inviable debido a que: i) el financiamiento de las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley se efectuará con cargo a los recursos presupuestales de EsSalud, lo cual generará impactos negativos respecto de los afiliados, además de contravenir lo dispuesto en el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, referido a la intangibilidad de los fondos del seguro social, así como otras leyes; y ii) porque se vulnera el principio de equilibrio del presupuesto, la prohibición constitucional al Congreso de la República de crear o incrementar el gasto público establecida en los artículos 77 y 79 de la Constitución Política del Perú, respectivamente; y con ello el principio de separación de poderes a que se refiere el inciso 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, estando a lo señalado precedentemente, corresponde poner en conocimiento de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República lo señalado en el presente informe, para las consideraciones respectivas.

Sin perjuicio de ello, se sugiere que el Congreso de la República considere también las opiniones que el Ministerio de Economía y Finanzas, así como la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR emitan sobre el presente proyecto de ley.

(...)"

d) A la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR)

Mediante el Oficio 1421-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 16 de junio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2307/2021-CR a la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR). Mediante el Oficio 310-2022-2023CPCGR/JLLG del 6 de setiembre de 2022, se reitera el pedido de Opinión.

La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, mediante el Oficio 000563-2022-SERVIR-PE del 20 de setiembre de 2022, la Presidenta Ejecutiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil remite el Informe 001481-2022-SERVIR-GPGSC y el Informe Técnico 001760-2022-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión de este último informe:

"(....)

III. Análisis del Proyecto de Ley

Sobre las restricciones para el ingreso del personal

3.1. *La Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, establece en su artículo 8 la prohibición de ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento, salvo: c) La contratación para el reemplazo por cese, para la suplencia temporal de los servidores del Sector Público, o para el ascenso o promoción del personal, en tanto se implemente la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, en los casos que corresponda. En el caso de los reemplazos por cese del personal, este comprende al cese que se hubiese producido a partir del año 2020, debiéndose tomar en cuenta que el ingreso a la administración pública se efectúa necesariamente por concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos. Las plazas vacantes para el reemplazo por cese del personal que no cuenten con el financiamiento correspondiente son eliminadas del Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso del*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

ascenso o promoción del personal, las entidades deben tener en cuenta, previamente a la realización de dicha acción de personal, lo establecido en el literal b) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. En el caso de suplencia de personal, una vez que se reincorpore el titular de la plaza, los contratos respectivos quedan resueltos automáticamente. Lo establecido en el presente literal no autoriza a las entidades públicas para contratar o nombrar personal en nuevas plazas que pudieran crearse.

- 3.2. *De este modo, el ingreso de personal en la Administración Pública se efectúa a través de las reglas de acceso al empleo público antes citadas, considerándose, conforme lo advierte el numeral 8.2 del artículo 8 de la Ley 31365, que para efectuar las contrataciones es requisito que las plazas o puestos a ocupar se encuentren aprobadas en el Cuadro para Asignación de Personal (CAP) o CAP Provisional, o en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), y en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), así como que se encuentren registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, y que cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario.*
- 3.3. *Por lo tanto, lo propuesto en el Proyecto de Ley no es concordante con las normas antes citadas, máxime si las mismas son aplicables a todas las entidades del sector público, incluyendo a EsSalud.*

De la naturaleza del régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo 728

- 3.4. *El régimen regulado por el Decreto Legislativo 728 desde su aplicación al ámbito público ha representado, para el personal administrativo, problemas que se propone superar con la implementación del nuevo régimen del servicio civil. La racionalidad de dicho régimen, diseñado para el sector privado, prescinde del interés público, dotando de relevancia al interés privado del empleador, que busca incrementar ganancias, como del trabajador, que busca satisfacer sus necesidades a través del sueldo. En el sector público, por el contrario, se busca crear valor público y beneficiar a la ciudadanía.
Si bien el régimen laboral de la actividad privada permite, a algunas entidades, gestionar sus recursos humanos con singular discrecionalidad, sus mecanismos no responden a lo que busca el Estado de sus recursos humanos, generando inequidades en dicho sistema administrativo.*
- 3.5. *De otro lado, el Proyecto de Ley se refiere al personal profesional, no profesional asistencial y administrativo, sin identificar concretamente al personal de la salud, que configura un régimen laboral especial excluido de los alcances de la Ley 30057, Ley*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

del Servicio Civil (en adelante, LSC). En ese sentido, se entiende que el Proyecto de Ley se refiere al personal administrativo, que sí se encuentra dentro de los alcances de la LSC, respecto de lo cual debe tenerse en cuenta lo expresado por el Tribunal Constitucional, a propósito del proceso de inconstitucionalidad iniciado contra la Ley 30057, Ley del Servicio Civil (fundamentos 66, 67, 69 y 79):

"66. Al respecto, conviene reiterar que el objeto de la Ley 30057, del Servicio Civil, es "establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicio en las entidades públicas del estado" (...) lo que obviamente supone que dicho sistema alcanza a las personas que prestan servicios a las entidades públicas del Estado (artículo 1). Entonces, si la ley del servicio civil debe ser, en principio, aplicable a todos los servidores públicos, toda exclusión debe estar razonablemente fundada en la especial naturaleza o la particularidad de la prestación del servicio. Sólo de esta manera estaría justificada la exclusión de un determinado grupo de servidores públicos de los alcances de la ley."

"67. En el caso de autos, este Tribunal advierte que la prestación de los servicios que realizan los servidores civiles a que se refiere el primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 30057 (con excepción de los trabajadores de las empresas del Estado y los servidores sujetos a las carreras especiales) no tiene la especial naturaleza o la particularidad requerida en relación con la prestación de servicios de los demás servidores civiles, de manera tal que, sea indispensable o necesaria la regulación de un tratamiento especial."

"69. Si el objeto que ha perseguido el legislador es tender a uniformizar el régimen de los servidores públicos, las exclusiones que realice deben tener un fundamento en la naturaleza de la función y constituir propiamente una carrera desde la perspectiva de la progresión. La diferencia no puede basarse solamente en la particularidad de la actividad que realizan, por cuanto las funciones de cada órgano del estado son, de alguna manera, especializadas y diferentes."

"79. "Este tribunal considera que el hecho de que un servidor público pertenezca o labore en un determinado poder del Estado, órgano constitucional u órgano descentralizado, ello no implica que éste necesariamente tenga que estar comprendido dentro de un régimen laboral especial, sino que, bien entendidas las cosas, dicho régimen solo comprende a aquellos servidores que realizan labores de naturaleza especial o debido a la particularidad de la prestación del servicio."

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- 3.6. *Por lo señalado, no se justifica el apartamiento de los trabajadores administrativos de EsSalud del régimen unificador de la LSC como lo propone el Proyecto de Ley a través del cambio de régimen.*

Sobre el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS)

- 3.7. *De acuerdo al marco normativo vigente, está previsto que el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 desaparezca gradualmente para dar paso al nuevo régimen del servicio civil, aprobado por la LSC como régimen exclusivo para el sector público, demandando a las entidades públicas planificar estratégicamente sus recursos humanos y sus procesos, garantizando de esa forma que el acceso, permanencia y progresión, se basen en la idoneidad para el puesto.*
- 3.8. *Asimismo, en atención al Pleno Sentencia 979/2021 recaída en el Expediente 00013-2021-PI/TC, "Caso de la incorporación de los trabajadores del régimen CAS al Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 728", sobre la constitucionalidad de la Ley 31131, a partir de la razón de relatoría de dicho expediente el Tribunal Constitucional declaró FUNDADA en parte la demanda; y, en consecuencia, inconstitucionales los artículos 1, 2, 3, 4 (segundo párrafo) y 5, así como la primera y segunda disposiciones complementarias finales de la Ley 31131; disposiciones que pretendían establecer la incorporación de los servidores CAS a los regímenes laborales generales del Estado.*
- 3.9. *De la mencionada sentencia el TC sustenta su decisión en los siguientes aspectos:*
- ***El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público de méritos que se haya regido por los principios de igualdad de oportunidades, de meritocracia y de capacidades de las personas. Una fórmula de acceso contraria a este diseño contraviene el marco normativo sobre el cual se desarrolla la gestión de recursos humanos en el sector público y, además, debilita el esfuerzo que el Poder Ejecutivo viene desplegando a fin de implementar progresivamente un régimen laboral único (LSC) para todos los trabajadores que prestan servicios en las diferentes instituciones públicas del país.***
 - *El TC indicó que si bien el inciso c) del artículo 2º de la Ley 31131 estableció como requisito para el traslado a los regímenes de los Decretos Legislativos Nros. 276 o 728 el haber ingresado a la institución mediante concurso público, ***las normas que regulan el régimen laboral del CAS cuentan con un proceso de selección sujeto a un estándar de exigencia menor al previsto para el acceso a otros regímenes laborales, puesto que no se requiere obligatoriamente la realización de un examen de conocimientos técnicos.*** Situación distinta se presenta en el caso de acceder a una plaza a tiempo indeterminado en la administración pública, en donde se deben someter a un concurso público que cumpla con las características de perfil curricular y a la evaluación de conocimientos técnicos a*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

través de un examen, así como también de sus capacidades en el marco de una entrevista personal. Solo de esa manera se preserva la meritocracia en el sector público y se garantiza la igualdad de acceso al empleo público.

- *Por otro lado, por decisión gubernamental ante el caos del trabajo público generado por los diversos regímenes laborales que subsisten entre sí, se decidió reorganizar el servicio civil a través de la creación de un sistema único que permita fortalecer el trabajo estatal en la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios laborales; por lo que, **la solución ante el caos del trabajo público ocasionado por la dispersión de los regímenes laborales en el sector público, no es la incorporación de los servidores CAS a los regímenes de los decretos legislativos 728 y 276, como se pretendía en la Ley Nº 31131, sino en la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, como el contenido en la LSC.***

- 3.10. *Por lo tanto, conforme los fundamentos expuestos por el Tribunal Constitucional, se desprende que la reforma del servicio civil es el mecanismo idóneo a través del cual se puede reorganizar el servicio civil, creando un sistema único y eliminando la dispersión de regímenes laborales. Para tal efecto, de acuerdo a la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la LSC, los servidores bajo el régimen de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057, se trasladan, voluntariamente y previo concurso público de méritos, al régimen de la LSC.*
- 3.11. *Cabe acotar que, la implementación del régimen establecido en la LSC se torna en una situación necesaria y de urgencia para efectos de reorganizar el servicio civil y eliminar el régimen establecido con el Decreto Legislativo 1057, tal como lo ha mencionado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00013-2021-PI/TC. A nuestra opinión lo que debe existir desde el legislativo es el impulso de la reforma del servicio civil, por lo que las propuestas normativas no deben orientarse a "debilitar" la reforma del servicio civil, sino más bien deben impulsar la misma a fin que se pueda contar con un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado.*
- 3.12. *Por consiguiente, la propuesta deviene en inviable, dado que se pretende trasladar automáticamente al personal CAS administrativo al régimen del Decreto Legislativo 728, sin mediar concurso público de méritos que contemplen las exigencias y criterios desarrollados por el Tribunal Constitucional.*

De la reforma del servicio civil, compensaciones y beneficios del nuevo régimen

- 3.13. *La LSC tiene por objeto establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

de servicios a cargo de éstas. En ello consiste la reforma del servicio civil y está orientada a que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor servicio civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran.

- 3.14. *Cabe destacar que, el nuevo servicio civil procura la mejora en las compensaciones económicas, basándose en el desempeño, la capacidad y la evaluación permanente de los servidores civiles. Es así que el nuevo régimen del servicio civil implicará una mejora de las compensaciones económicas, pues accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo (equivalente cada uno a la compensación económica mensual que perciben) 2 y adicionalmente una compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS) que se calcula sobre lo que se percibe como compensación económica.*
- 3.15. *Por lo tanto, los servidores civiles del nuevo régimen en un año generarán quince (15) compensaciones económicas mensuales, lo cual supondrá un incremento en sus actuales ingresos para aquellos servidores públicos que decidan optar por cambiar al nuevo régimen, pues éste reformula la política remunerativa del Sector Público.*
- 3.16. *De esta manera, el nuevo régimen establece mejores remuneraciones para los servidores públicos, dentro de los parámetros y limitaciones presupuestales. Con ello, se busca que las remuneraciones sean fijadas en "función al puesto" teniéndose en cuenta la complejidad, responsabilidad, trascendencia y especialidad, lográndose así fomentar el esfuerzo del servidor por desarrollarse dentro de la administración pública, motivándolos a ocupar mejores puestos, de mayor complejidad y responsabilidad.*

Otras consideraciones

- 3.17. *Conforme se advierte del objeto de la propuesta normativa, si bien SERVIR tiene la facultad para emitir opinión técnica sobre las normas y el funcionamiento del SAGRH, es preciso señalar que mediante el artículo 2 del Decreto de Urgencia 044-2021 se estableció que la atribución para brindar opiniones técnicas relacionadas a los ingresos del personal del Sector Público la ejerce de forma exclusiva y excluyente el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, por lo que resulta necesario que el legislador solicite la opinión de dicho sector.*
- 3.18. *Asimismo, cabe agregar que, si bien la propuesta señala que su implementación no afecta los recursos del Tesoro Público ni afecta el gasto en inversión necesario para garantizar la prestación de salud, respetándose las disposiciones legales en materia presupuestal, lo cierto es que, de aprobarse el Proyecto de Ley, esto generaría un gasto adicional en personal. Aunado a ello, se debe recordar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso de la República no tiene*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

iniciativa de gasto, salvo en lo que refiere a su propio presupuesto, por lo que la propuesta, contraviene el referido principio constitucional.

3.19. *Finalmente, se advierte que la propuesta en su Cuarta DCF dispone la derogación de todas las normas que se opongan a la presente Ley, lo cual hace concluir que los excluiría de los alcances de la LSC y de las disposiciones de Ley de Presupuesto del 2022 que prohíben la contratación e ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento. Al respecto, el legislador no ha tomado en cuenta que los efectos de su propuesta normativa tienen diversas variables que afectan a múltiples actores, la sociedad y el bienestar en general, no existe en la Exposición de Motivos un análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, que evidencie o precise los cambios que se producirán en el ordenamiento legal a consecuencia de la aprobación de la citada disposición complementaria final (y de toda la propuesta normativa).*

3.20. *Cabe indicar que conforme al Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, cuando un proyecto de ley dispone la derogatoria de alguna norma, se debe analizar su idoneidad o efectividad, precisando las falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa, en consecuencia, se sugiere al legislador tener en cuenta lo precitado a fin que la DCF sea reformulada.*

IV. Conclusiones

Con relación al objeto del Proyecto de Ley 2307/2021-CR, Ley que incorpora al régimen laboral del D. Leg 728, "Ley de productividad y competitividad laboral", a los trabajadores de EsSalud que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado, concluimos que el mismo no resulta viable por las siguientes consideraciones:

4.1. *Actualmente, la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, establece en su artículo 8 la prohibición de ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento, por lo tanto, no resultaría coherente lo propuesto en el Proyecto de Ley, máxime si la presente disposición es de obligatorio cumplimiento por todas las entidades del Sector Público, incluyendo a EsSalud.*

4.2. *De otro lado, el Proyecto de Ley se refiere al personal profesional, no profesional asistencial y administrativo, sin identificar concretamente al personal de la salud, que configura un régimen laboral especial excluido de los alcances de la LSC. En ese sentido, se entiende que el Proyecto de Ley se refiere al personal administrativo, que sí se encuentra dentro de los alcances de la LSC, respecto de lo cual debe tenerse en cuenta lo expresado por el Tribunal Constitucional, a propósito del proceso de inconstitucionalidad iniciado contra la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, según lo indicado en el numeral 3.5 del presente informe. Por lo señalado, no se justifica el apartamiento*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

de los trabajadores administrativos de EsSalud del régimen unificador de la LSC como lo propone el Proyecto de Ley a través del cambio de régimen.

- 4.3. *La implementación del régimen establecido en la LSC se torna en una situación necesaria y de urgencia para efectos de reorganizar el servicio civil y eliminar gradualmente el régimen establecido con el Decreto Legislativo 1057, tal como lo ha mencionado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00013-2021-PI/TC, por lo que no corresponde que los servidores civiles bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 sean incorporados al régimen de la actividad privada, sino que más bien el legislador debe impulsar la reforma del servicio civil, el mismo que entre otros aspectos, implicará una mejora de las compensaciones económicas, pues accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo, y adicionalmente una (1) compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS). La implementación de la LSC viene dándose de manera progresiva conforme a reglas de gradualidad y en el marco de la programación de las leyes anuales de presupuesto.*
- 4.4. *Si bien la propuesta señala que su implementación no afecta los recursos del Tesoro Público ni afecta el gasto en inversión necesario para garantizar la prestación de salud, respetándose las disposiciones legales en materia presupuestal, lo cierto es que, de aprobarse el Proyecto de Ley, esto generaría un gasto adicional en personal. Aunado a ello, se debe recordar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso de la República no tiene iniciativa de gasto, salvo en lo que refiere a su propio presupuesto, por lo que la propuesta, contraviene el referido principio constitucional.*
- 4.5. *La propuesta en su Cuarta DCF dispone la derogación de todas las normas que se opongan a la presente Ley, lo cual hace concluir que los excluiría de los alcances de la LSC y las disposiciones de Ley de Presupuesto del 2022. Al respecto, no encontramos viable la propuesta del legislador, conforme a los argumentos señalados en el numeral 3.19 del presente Informe Técnico.*
- 4.6. *Sin perjuicio de ello, conforme a lo establecido en el Decreto de Urgencia 004-2021, corresponderá al Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, emitir opinión respecto de la presente propuesta normativa".*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

3.2. Opiniones al Proyecto de Ley 2509/2021-CR

a) Al Seguro Social de Salud (EsSalud)

Mediante el Oficio 1625-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 18 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2509/2021-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

b) Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante el Oficio 1626-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 18 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2509/2021-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (Mef). El Ministerio de Economía y Finanzas mediante el Oficio N° 976-2022-EF/10.01 con el cual adjuntó copia del Memorando N° 0319-2022-EF/42.03 de la Oficina General de Asesoría Jurídica que adjunta el Informe N° 0279-2022-EF/42.03 de la Oficina de Asuntos Jurídicos Hacendarios; para su conocimiento y fines pertinentes, así como el Oficio N° 1745-2022-EF/13.01 remitido a FONAFE a efectos que dé respuesta directa a la solicitud de opinión formulada, informando que a través del Informe N° 0279-2022-EF/42.03 la Directora de la Oficina de Asuntos Jurídicos Hacendarios (e) del Ministerio de Economía y Finanzas indicó que el Proyecto no contenía aspectos materia de competencia de dicho ministerio y sugirió se traslade a FONAFE el Proyecto. Mediante Oficio N° 1745-2022-EF/13.01 la Secretaria General del Ministerio de Economía y Finanzas solicitó a FONAFE emitir opinión sobre el Proyecto y dar respuesta directamente al Congreso. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión del Informe N° 0279-2022-EF/42.03 de la Directora de la Oficina de Asuntos Jurídicos Hacendarios (e) del Ministerio de Economía y Finanzas:

"(...)

II. ANÁLISIS

- 2.1 *La OGAJ es el órgano de asesoramiento encargado de asesorar y emitir opinión sobre los asuntos de carácter jurídico de competencia del MEF5. Asimismo, corresponde a la OGAJ asesorar a la Alta Dirección y demás órganos sobre asuntos de carácter jurídico relacionados con sus competencias.*
- 2.2 *En ese sentido, corresponde a la OGAJ previamente a emitir opinión, evaluar y analizar si el Proyecto de Ley remitido por el Congreso de la República contiene temas de competencia del MEF.*
- 2.3 *El Proyecto de Ley N° 2509/2021-CR tiene por finalidad extender los alcances de la Ley N° 30555 a los actuales trabajadores CAS que se encuentran efectivamente laborando en el Seguro Social de Salud – EsSalud, siempre que cumplan los requisitos establecidos.*
- 2.4 *La DGGFRH señala que EsSalud es una entidad pública que se encuentra bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE); en*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

tanto que la DGGFRH es el órgano de línea del MEF encargado de realizar el análisis financiero y técnico sobre las políticas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, conforme a las leyes respectivas, y proponer medidas en estas materias; en ese sentido, no tiene competencia para emitir opinión respecto al citado Proyecto de Ley N° 2509/2021-CR.

- 2.5 *Al respecto, la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 296268 incorpora a EsSalud bajo el ámbito del FONAFE, quedando sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por el FONAFE.*
- 2.6 *Por las consideraciones señaladas por la DGGFRH, se desprende que el Proyecto de Ley N° 2509/2021-CR no contiene materia de competencia del MEF, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento. Sin perjuicio de ello, se sugiere trasladar el documento de la referencia a FONAFE, para los fines que estime pertinente en el marco de su competencia.*

III. CONCLUSIONES

Por lo antes expuesto, se concluye lo siguiente:

- 3.1 *El Proyecto de Ley N° 2509/2021-CR, Ley que modifica el artículo 3° de la Ley 30555 - Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, y asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios, no contiene materia de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento. Sin perjuicio de ello, se sugiere trasladar el pedido al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), para los fines que estime pertinente en el marco de su competencia.*
- 3.2 *Se adjunta dos proyectos de oficio a fin de continuar con el trámite correspondiente, de estimarlo pertinente.*

Es todo cuanto tengo que informar.

(...)"

c) El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - Fonafe

El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – Fonafe, mediante el Oficio 585-2022-DE-FONAFE del 23 de agosto de 2022, la Directora Ejecutiva del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado remite el Informe 001481-2022-SERVIR-GPGSC y el Informe 131-2022-GL-FONAFE. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión de este último informe:

"(...)

IV. ANÁLISIS

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Conforme a la estructura del Proyecto, éste cuenta con tres (03) artículos que desarrollan su objeto, finalidad y la propuesta de modificación del artículo 3 de la Ley N° 30555, referido a los requisitos para la incorporación del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 del personal de ESSALUD contratado bajo el régimen CAS.

Sobre el particular, ESSALUD no cuenta con un estudio técnico que determine la nueva estructura genérica y de puestos que requiere para implementar su estrategia orientada al ciudadano y mejorar sus prestaciones de salud, económicas y sociales, así como tampoco ha determinado la cantidad de personal que requiere para cerrar sus brechas de servicio.

Adicionalmente, se debe considerar que el personal CAS de ESSALUD fue contratado para un fin determinado y se desconoce si a la fecha aún persiste la necesidad que motivó su contratación. Asimismo, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, el contrato CAS es a tiempo indeterminado, lo cual no implica que el personal contratado bajo dicho régimen tenga que migrar al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

En tal sentido, pasar a todo el personal contratado bajo el régimen CAS que lleva más de dos años contratado en ESSALUD, sin medir la necesidad actual de la contratación, ni el desempeño con el que han efectuado sus funciones, podría generar un perjuicio para la entidad dado que:

- i. ESSALUD ha actualizado el cálculo de lo que implicaría pasar al personal CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728, teniendo en cuenta que dicho beneficio se aplicaría a 4,212 trabajadores CAS.*
- ii. El impacto económico, considerando la diferencia de lo que hoy percibe el personal CAS y lo que percibiría como personal del régimen del Decreto Legislativo N° 728, sería de aproximadamente S/ 116.5 millones anuales.*
- iii. Este monto deberá ser cubierto por los ingresos de las aportaciones de los asegurados, sin garantizar que, realmente esté orientado a generar mejoras y cierre de brechas en las prestaciones que ESSALUD les brinda.*

En virtud de lo anterior, al no contarse con estudios técnicos que definan la brecha de personal que realmente necesita ESSALUD, el pase de personal contratado bajo el régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 no garantizaría un beneficio para la entidad.

V. CONCLUSIONES

- 1. ESSALUD no cuenta con un estudio técnico que determine la nueva estructura genérica y de puestos que requiere para implementar su estrategia orientada al ciudadano y mejorar sus prestaciones.*
- 2. El personal CAS de ESSALUD fue contratado para un fin determinado y se desconoce si a la fecha aún persiste la necesidad que motivó su contratación.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

3. *Pasar a todo el personal contratado bajo el régimen CAS que lleva más de dos años contratado en ESSALUD, sin medir la necesidad actual de la contratación, ni el desempeño con el que han efectuado sus funciones, podría generar un perjuicio económico para la entidad.*
4. *El pase de personal contratado bajo el régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 no garantizaría un beneficio para ESSALUD.*
Atentamente,"

d) Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Mediante el Oficio 1627-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 18 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2509/2021-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

e) A la Autoridad Nacional del Servicio Civil

Mediante el Oficio 1628-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 18 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2509/2021-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

3.3. Opiniones al Proyecto de Ley 2536/2021-CR

a) A la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR)

Mediante el Oficio 1678-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 20 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2536/2021-CR a la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.

b) Al Seguro Social de Salud (EsSalud)

Mediante el Oficio 1679-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 20 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2536/2021-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

c) Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante el Oficio 1680-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 20 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2536/2021-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

d) Al Ministerio de Salud (Minsa)

Mediante el Oficio 1680-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 20 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2536/2021-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

El Ministerio de Salud – MINSA, mediante el Oficio D000782-2022-SG-MINSA del 16 de setiembre de 2022, la Secretaria General del Ministerio de Salud, remite el Informe D000119-2022-OGAJ/MINSA. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión de este último informe:

"(...)

II) Análisis

- 2.1 *La propuesta legislativa materia de análisis tiene por objeto establecer el nombramiento, de manera progresiva, del personal de salud asistencial y administrativo sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) que laboran en el Ministerio de Salud, en el Seguro Social de Salud, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales.*
- 2.2 *El Análisis Costo Beneficio de la propuesta legislativa señala que: "La presente iniciativa no irroga presupuesto adicional al tesoro público, por cuanto autoriza a que el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y sus organismos públicos, realicen las modificaciones presupuestales necesarias a fin de implementar la medida.*

(...)"

- 2.3 *Dada la naturaleza de la propuesta legislativa materia de análisis, ésta ha recibido la opinión de:*

2.3.1 *La Oficina General de Gestión de Recursos Humanos, quien esencialmente ha manifestado que:*

- *El personal CAS que desempeña función administrativa sería nombrado bajo los alcances del régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, percibiendo las compensaciones y entregas económicas establecidas en el Decreto de Urgencia N° 038-2019. En el caso del nombramiento del personal CAS que desempeña función asistencial, su régimen laboral se regiría bajo los alcances de la Ley N° 23536, Ley que regula el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud, percibiendo las compensaciones y entregas económicas previstas en el Decreto Legislativo N° 1153.*
- *Pese a que el análisis costo beneficio señala que la iniciativa legislativo no irroga presupuesto adicional al tesoro público, esta sí tendría implicancia presupuestal, por lo que corresponde el análisis respectivo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del Sector Público.*

2.3.2 *La Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, quien básicamente indica que:*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- *En el proyecto de ley y su exposición de motivos no se identifica una estructura detallada de costos por entidad, ni a cuánto asciende el presupuesto total requerido, por lo que no es posible dimensionar si las entidades involucradas pudieran presentar saldos al cierre del Año Fiscal 2022, para asumir el financiamiento total o parcial de la medida propuesta, tal como se propone en el artículo 6 de la fórmula legal.*

2.3.3 La Dirección General de Personal de la Salud, quien señala lo siguiente:

- *El artículo 6 del proyecto de ley dispone que la implementación de la medida se financie con recursos propios del Ministerio de Salud, de EsSalud, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales, lo que en la práctica demandará recursos adicionales relacionados al costo diferencial que implica el pase de una plaza CAS a una de nombrado, por lo que deberá tomarse en cuenta lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dispone que los representantes ante el Congreso carecen de iniciativa para crear o aumentar gasto público.*

2.4 *En atención a lo antes manifestado, esta Oficina General, como órgano encargado de prestar el asesoramiento jurídico legal que requiera la Alta Dirección y los órganos del Ministerio de Salud, de acuerdo a lo señalado en el artículo 36 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2017-SA y modificatorias, estima necesario efectuar las siguientes precisiones:*

2.4.1 *El artículo 9 de la Constitución Política del Perú establece que "El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud".*

2.4.2 *El numeral 7 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud y modificatorias, establece que el Ministerio de Salud es competente en recursos humanos en salud.*

2.4.3 *El artículo 138 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2017-SA y modificatorias, dispone que los servidores públicos del Ministerio de Salud están sujetos al régimen laboral de la actividad pública aprobado mediante Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y su Reglamento, y otros regímenes laborales vigentes, en tanto se implementen las disposiciones de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y sus normas reglamentarias.*

2.4.4 *Cabe indicar que, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1057, el Contrato Administrativo de Servicios – CAS constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado, que no se encuentra sujeto a la Ley de Bases*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; en ese sentido, debe quedar claro que el contrato CAS no forma parte ni es una modalidad de contratación laboral derivada del Decreto Legislativo N° 276.

2.4.5 Las sucesivas leyes de presupuesto han prohibido el nombramiento de personal en el Sector Público; en esa línea, el artículo 8 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, prohíbe el ingreso de personal en el Sector Público, salvo en los siguientes supuestos:

a) *"La designación en cargos de confianza y de directivos superiores de libre designación y remoción, conforme a los documentos de gestión de la entidad, a la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, y demás normativa sobre la materia, en tanto se implemente la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, en las respectivas entidades.*

(...)

c) *La contratación para el reemplazo por cese, para la suplencia temporal de los servidores del Sector Público, o para el ascenso o promoción del personal, en tanto se implemente la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, en los casos que corresponda. En el caso de los reemplazos por cese del personal, este comprende al cese que se hubiese producido a partir del año 2020, debiéndose tomar en cuenta que el ingreso a la administración pública se efectúa necesariamente por concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos. Las plazas vacantes para el reemplazo por cese del personal que no cuenten con el financiamiento correspondiente son eliminadas del Apicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso del ascenso o promoción del personal, las entidades deben tener en cuenta, previamente a la realización de dicha acción de personal, lo establecido en el literal b) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. En el caso de suplencia de personal, una vez que se reincorpore el titular de la plaza, los contratos respectivos quedan resueltos automáticamente.*

Lo establecido en el presente literal no autoriza a las entidades públicas para contratar o nombrar personal en nuevas plazas que pudieran crearse.

(...)"

2.4.6 En ese marco, se infiere que actualmente el artículo 8 de la Ley N° 31365 prohíbe a las entidades efectuar nombramiento de personal administrativo bajo el régimen

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

laboral de Decreto Legislativo N° 276, salvo los supuestos establecidos en los literales a) y c) del citado artículo; en ese sentido, la propuesta normativa no contempla la exoneración del citado artículo.

- 2.4.7 *De otro lado, cabe mencionar que los puestos bajo el régimen CAS no se encuentran ubicados en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la entidad y su acceso se realiza por concurso público, salvo excepciones establecidas por ley.*
- 2.4.8 *En relación a la propuesta en sí, esta se enfoca en disponer el nombramiento del personal de salud asistencial y administrativo sujeto al régimen CAS que labora en el Ministerio de Salud, EsSalud, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales; empero, no se hace mención que el artículo 1 de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 979/2021 recaída en el Expediente 00013-2021-PI/TC.*
- 2.4.9 *En efecto, el citado articulado propuso la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 o 728, de los trabajadores CAS que desarrollen labores permanentes en las diversas entidades del Estado. Proposición que no fue acogida por el Tribunal Constitucional, por considerar que contraviene la naturaleza del servicio civil meritocrático, al dejar abierta la posibilidad de incorporar personal bajo estándares menores a los exigidos para ingresar a los regímenes laborales de los decretos legislativos 276 o 7281.*
- 2.4.10 *Asimismo, actualmente el contrato CAS no sólo es de naturaleza temporal, sino que además puede ser a plazo indeterminado, según lo dispone el artículo 4 de la Ley N° 31131. Asimismo, a partir del día siguiente de la publicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 979/2021, resulta posible la contratación de personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 en la modalidad de plazo indeterminado o determinado, esta última para labores de necesidad transitoria, de conformidad con el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC, Informe Técnico vinculante sobre identificación de los contratos CAS indeterminados y determinados a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional y su Auto emitido respecto del pedido de aclaración2.*
- 2.4.11 *Otro aspecto a considerar es lo indicado por la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, referido a que el proyecto de ley no especifica los costos necesarios para implementar la medida, lo que impide determinar si se cuenta con el financiamiento correspondiente, más aún cuando el artículo 6 indica que lo dispuesto se financia con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, del Seguro Social de Salud, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- 2.4.12 En efecto, el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos de ley deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos; asimismo, según el artículo 3 del Reglamento de la referida Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, el análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.
- 2.4.13 En tal sentido, no se observa en la Exposición de Motivos una evaluación del costo aproximado de la implementación de la medida, habida cuenta que, de acuerdo a lo expresado, se propone que sea el Ministerio de Salud, EsSalud, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales quienes asuman con su presupuesto la implementación de la medida.
- 2.4.14 Asimismo, se advierte que la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 2536/2021- CR, requiere para su implementación el uso de recursos públicos adicionales no previstos en la Ley de Presupuesto del presente año. En este sentido, respecto de esto último, recomendamos que la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República solicite la opinión técnica del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 2.4.15 Finalmente, considerando que la propuesta legislativa implica a personal del Sector Público y de EsSalud, recomendamos que la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República solicite las respectivas opiniones técnicas de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, en su condición de ente rector en materia de recursos humanos en el Sector Público y de EsSalud.

III) Conclusión

Atendiendo a las opiniones técnicas y legal, se recomienda que la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República tenga en consideración las opiniones vertidas en el presente informe.

Lo que informo a Usted para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

(...)"



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

e) Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

Mediante el Oficio 1682-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 20 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2536/2021-CR al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

f) A la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

Mediante el Oficio 1683-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 20 de julio de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2536/2021-CR a la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, mediante el Oficio 000489-2022-SERVIR-PE del 25 de agosto de 2022, la Presidenta Ejecutiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil remite el Informe 001432-2022-SERVIR-GPGSC que hace suyo el Informe Técnico 001470-2022-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión de este último informe:

"(...)

III. Análisis del Proyecto de Ley

Respecto a la Carrera Administrativa

- 3.1. *De acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política del Perú¹, 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 se delega al legislador.*
- 3.2. *En mérito a ello, se estableció que el acceso al servicio en la administración pública, indistintamente del régimen al que se encuentre adscrita la entidad, se realiza necesariamente 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.*
- 3.3. *Dicha exigencia constituye un mandato imperativo de observancia obligatoria, plasmada en diversas normas, tales como el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público², y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos³. En ese sentido, la inobservancia a las reglas de acceso a la Administración Pública se sanciona con la nulidad los actos administrativos, según el artículo 9 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público⁴, dado que son normas de carácter transversal a todas las entidades públicas, indistintamente el nivel de gobierno y régimen laboral.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- 3.4. *Por lo indicado, cabe resaltar que el acceso al servicio en la administración pública se efectúa necesariamente por concurso de méritos en el marco de un régimen de igualdad de oportunidades y de conformidad con los principios de mérito y capacidad de personas. Disponer lo contrario implica inobservar el marco legal que regula la gestión de los recursos humanos del sector público, así como del esfuerzo que viene realizando el Poder Ejecutivo para lograr la implementación de un régimen único que ordene y regule los derechos y deberes de todos los servidores que prestan servicios en las entidades públicas de nuestro país.*

De la eliminación progresiva del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057

- 3.5. *El régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 carente de un conjunto de derechos, que sí asisten a otros regímenes laborales, fue concebido con carácter transitorio para regularizar la situación del personal contratado bajo la modalidad de locación de servicios.*
- 3.6. *Adicionalmente, se debe señalar que el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 desaparecerá gradualmente para dar paso al nuevo régimen del servicio civil, aprobado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC) como régimen exclusivo para el sector público (excluyendo las carreras especiales), demandando a las entidades públicas planificar estratégicamente sus recursos humanos y sus procesos, garantizando de esa forma que el acceso, permanencia y progresión, se basen en la idoneidad para el puesto.*
- 3.7. *Cabe agregar que, si bien el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 contempla el ingreso a través de un proceso de selección (concurso público), su diseño no constituye un proceso de incorporación riguroso, considerando el dinamismo y la celeridad en la contratación y desvinculación que lo caracteriza⁵. Pese a que ello ha facilitado la gestión de recursos humanos en muchas entidades, no garantiza un aporte al desarrollo o a la consolidación de la meritocracia en el sector público.*
- 3.8. *En esa línea a través del Pleno Sentencia N° 979/2021 recaída en el Expediente N° 00013-2021- PI/TC, “Caso de la incorporación de los trabajadores del régimen CAS al Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 728” (en adelante, Sentencia del TC), el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de la Ley N° 31131. Así, a partir de la razón de relatoría de dicho expediente se declaró FUNDADA en parte la demanda; y, en consecuencia, inconstitucionales los artículos 1, 2, 3, 4 (segundo párrafo) y 5, así como la primera y segunda disposiciones complementarias finales de la Ley 31131; disposiciones que pretendían establecer la incorporación de los servidores CAS a los regímenes laborales generales del Estado.*
- 3.9. *De la mencionada sentencia el TC sustenta su decisión en los siguientes aspectos:*
- *El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público de méritos que se haya regido por los principios de igualdad de oportunidades, de meritocracia y de capacidades de las personas. Una fórmula de acceso contraria a este diseño*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

contraviene el marco normativo sobre el cual se desarrolla la gestión de recursos humanos en el sector público y, además, debilita el esfuerzo que el Poder Ejecutivo viene desplegando a fin de implementar progresivamente un régimen laboral único (LSC) para todos los trabajadores que prestan servicios en las diferentes instituciones públicas del país.

- *El TC indicó que si bien el inciso c) del artículo 2º de la Ley N° 31131 estableció como requisito para el traslado a los regímenes de los Decretos Legislativos Nros. 276 o 728 el haber ingresado a la institución mediante concurso público, las normas que regulan el régimen laboral del CAS cuentan con un proceso de selección sujeto a un estándar de exigencia menor al previsto para el acceso a otros regímenes laborales, puesto que no se requiere obligatoriamente la realización de un examen de conocimientos técnicos. Situación distinta se presenta en el caso de acceder a una plaza a tiempo indeterminado en la administración pública, en donde se deben someter a un concurso público que cumpla con las características de perfil curricular y a la evaluación de conocimientos técnicos a través de un examen, así como también de sus capacidades en el marco de una entrevista personal. Solo de esa manera se preserva la meritocracia en el sector público y se garantiza la igualdad de acceso al empleo público.*
 - *Por otro lado, por decisión gubernamental ante el caos del trabajo público generado por los diversos regímenes laborales que subsisten entre sí, se decidió reorganizar el servicio civil a través de la creación de un sistema único que permita fortalecer el trabajo estatal en la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios laborales; por lo que, la solución ante el caos del trabajo público ocasionado por la dispersión de los regímenes laborales en el sector público, no es la incorporación de los servidores CAS a los regímenes de los decretos legislativos 728 y 276, como se pretendía en la Ley N° 31131, sino en la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, como el contenido en la LSC.*
- 3.10. *Bajo lo antes indicado, que el Proyecto de Ley establezca que de manera progresiva el personal de la salud asistencial y administrativo sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, que labora en el Ministerio de Salud (MINSA), en el Seguro Social de Salud (EsSalud), sus organismos adscritos y los gobiernos regionales pase a un régimen laboral distinto (sea el de los decretos legislativos 728 y/o 276), sin que previamente se realice una convocatoria para un concurso público de méritos contraviene lo ya indicado por el Tribunal Constitucional, el cual se ha pronunciado señalando expresamente que esta medida no se condice con la meritocracia en el acceso a la administración pública por lo que es inconstitucional en este extremo.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

3.11. Aunado a ello, conforme los fundamentos expuestos por el Tribunal Constitucional, se desprende que la reforma del servicio civil es el mecanismo idóneo a través del cual se puede reorganizar el servicio civil, creando un sistema único y eliminando la dispersión de regímenes laborales. Para tal efecto, de acuerdo a la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la LSC, los servidores bajo el régimen de los Decretos Legislativos N° 276, N° 728 y N° 1057, se trasladan, voluntariamente y previo concurso público de méritos, al régimen de la LSC. Ello es particularmente válido para los servidores que desarrollan labores administrativas.

3.12. Cabe acotar que, a partir de la precitada sentencia del Tribunal Constitucional, se mantiene vigente el primer y tercer párrafo del artículo 4 y la única disposición complementaria modificatoria de la Ley N° 31131, las cuales establecen expresamente lo siguiente:

"(...)

Artículo 4. Eliminación de la temporalidad sin causa y prohibición de contratación bajo el régimen CAS Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1, los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada.

"(...)

Queda exceptuados de los alcances de la presente ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como CAS de confianza.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICARIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057

Modifícanse los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, en los siguientes términos:

"Artículo 5.- Duración

El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia.

Artículo 10.- Extinción del contrato

El contrato administrativo de servicios se extingue por:

"(...)

f) Decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador."

"(...)"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

3.13. En consecuencia, se debe indicar que los servidores sujetos al régimen CAS que hubieran mantenido vínculo vigente para el desarrollo de labores de carácter permanente a la entrada en vigencia de la Ley N° 31131 (10 de marzo de 2021) son a tiempo indeterminado, adquiriendo dicha condición automáticamente por el solo mandato imperativo de dicha ley; salvo que, su vínculo haya sido para desarrollar para labores de necesidad transitoria, de suplencia o se tratara de puestos de confianza.

De la reforma del servicio civil, compensaciones y beneficios del nuevo régimen

3.14. Tal como se ha desarrollado en los párrafos precedentes, actualmente confluyen diferentes regímenes laborales y contractuales de servidores públicos (régimen laboral público, régimen laboral privado, régimen laboral especial CAS, regímenes especiales), con distintas reglas, crecimiento inercial del número de servidores públicos y un sistema de compensaciones inequitativo a nivel interno y externo (al interior de una misma entidad pública y entre entidades públicas y niveles de gobierno).

3.15. En ese contexto, la LSC tiene por objeto establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de éstas (se exceptúan las carreras especiales). Ello es un aspecto importante de la reforma del servicio civil, la cual está orientada a que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor servicio civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran.

3.16. Corresponde señalar además que la implementación de la LSC, viene dándose de manera progresiva conforme a reglas de gradualidad y en el marco de la programación de las leyes anuales de presupuesto. Cabe destacar que desde SERVIR se han adoptado una serie de medidas que simplifican, y refuerzan el avance en el proceso de tránsito al régimen establecido en la Ley del Servicio Civil, dentro de las que destacan la simplificación normativa, a través de cambios en las directivas que norman el proceso de tránsito, reduciendo pasos en el proceso; el impulso institucional y generación de compromisos por parte de las entidades, materializado en la aprobación del Decreto Supremo N° 091-2021-PCM, que establece el ámbito, fases y cronograma para impulsar el tránsito de los servidores civiles al régimen del servicio civil, regulado en la Ley N° 30057, en las entidades del sector público. A ello se suma la Centésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, desde la cual se disponen medidas para viabilizar el tránsito al régimen del servicio civil de Directivos Públicos y Funcionarios Públicos en entidades con el Cuadro de Puestos de la Entidad aprobado, entre otros avances que se irán concretizando.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- 3.17. *Ahora bien, el nuevo servicio civil procura la mejora en las compensaciones económicas, basándose en el desempeño, la capacidad y la evaluación permanente de los servidores civiles; sujetándose al principio de provisión presupuestal estipulado en el artículo III del Título Preliminar de la LSC, en mérito al cual todo acto relativo al sistema del Servicio Civil está supeditado a la disponibilidad presupuestal, al cumplimiento de las reglas fiscales, a la sostenibilidad de las finanzas del Estado y estar previamente autorizado y presupuestado.*
Su objetivo es, pues, captar, mantener y desarrollar un cuerpo de servidores efectivo que contribuya con el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- 3.18. *Es así que el nuevo régimen del servicio civil implicará una mejora de las compensaciones económicas, pues accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo (equivalente cada uno a la compensación económica mensual que perciben) 6 y adicionalmente una compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS) que se calcula sobre lo que se percibe como compensación económica.*
- 3.19. *Por lo tanto, los servidores civiles del nuevo régimen en un año generarán quince (15) compensaciones económicas mensuales, lo cual supondrá un incremento en sus actuales ingresos para aquellos servidores públicos que decidan optar por cambiar al nuevo régimen, pues éste reformula la política remunerativa del Sector Público.*
- 3.20. *De esta manera, el nuevo régimen establece mejores remuneraciones para los servidores públicos, dentro de los parámetros y limitaciones presupuestales. Con ello, se busca que las remuneraciones sean fijadas en "función al puesto" teniéndose en cuenta la complejidad, responsabilidad, trascendencia y especialidad, lográndose así fomentar el esfuerzo del servidor por desarrollarse dentro de la administración pública, motivándolos a ocupar mejores puestos, de mayor complejidad y responsabilidad.*
- 3.21. *En este orden de ideas, y tal como se ha señalado precedentemente, la implementación de la LSC viene dándose de manera progresiva conforme a reglas de gradualidad y en el marco de la programación de las leyes anuales de presupuesto. Así, tenemos que, desde la vigencia de la LSC y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y modificatorias, se han venido emitiendo diversas directivas y lineamientos para su implementación, lo que ha hecho posible que, a la fecha, existan 432 entidades públicas en tránsito al servicio civil⁷ y 95 entidades públicas con resolución de inicio del proceso de implementación⁸.*
- 3.22. *Por lo tanto, la implementación del régimen de LSC se torna en una situación necesaria y de urgencia para efectos de reorganizar el servicio civil y eliminar gradualmente el régimen establecido con el Decreto Legislativo N° 1057, tal como lo ha mencionado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, por lo que*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

las propuestas normativas no deben obviar la reforma del servicio civil, sino más bien deben impulsar la misma, para los servidores administrativos, a fin que se pueda concluir con un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado.

Otras consideraciones

- 3.23. Asimismo, resulta necesario traer a colación lo señalado por el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el expediente 00011-2020-PI/TC, se pronunció sobre la inconstitucional de la Ley N° 31039 que, entre otros temas, tenía por objeto el nombramiento automático en el régimen laboral Decreto Legislativo N° 276, norma que fue declarada inconstitucional.
- 3.24. Al respecto, en el fundamento 146 de la mencionada sentencia se señala lo siguiente: “ (...) se desprende de la aprobación de la Ley 31039, que el Congreso de la República ha vulnerado las competencias del Poder Ejecutivo respecto a la administración de la hacienda pública. Dicha competencia exige que los proyectos de ley que demanden fondos del presupuesto público anual o de las reservas del tesoro público, sean desarrollados en coordinación con el Poder Ejecutivo”.
- 3.25. En consecuencia, resultaría pertinente que tanto el Ministerio de Salud y EsSalud frente al personal asistencial CAS, defina cómo propondría organizar la dotación para el propósito que busca el Proyecto de Ley, de evidenciarse que existe una necesidad real de contar con personal bajo los Decretos Legislativos Nros. 276 y 728.
- 3.26. Por otro lado, tal como se ha señalado precedentemente, el Proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1057, con la finalidad de aplicar el principio de igualdad y otorgar a los trabajadores bajo dicho régimen los beneficios de: asignación por años de servicios, compensación por tiempo de servicios, escolaridad, subsidio por fallecimiento y subsidio por gastos de sepelio, donde si bien SERVIR tiene la facultad para emitir opinión técnica sobre las normas y el funcionamiento del SAGRH, se debe tener en cuenta que mediante el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-20219 se estableció que la atribución para brindar opiniones técnicas relacionadas a los ingresos del personal del Sector Público la ejerce de forma exclusiva y excluyente el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, por lo que resulta necesario contar con la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 3.27. Asimismo, cabe agregar que, si bien la propuesta señala que su implementación no genera gasto adicional al Tesoro Público, lo cierto es que, de aprobarse el Proyecto de Ley, esto generaría un gasto adicional al Estado. Aunado a ello, se debe recordar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso de la República no tiene

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

iniciativa de gasto, salvo en lo que refiere a su propio presupuesto, por lo que la propuesta, contraviene el referido principio constitucional.

IV. Conclusiones

Con relación al objeto del Proyecto de Ley N° 2290/2021-CR, Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo 1057, modificado por el artículo 2 de la Ley 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales, concluimos que el mismo no resulta viable por las siguientes consideraciones:

- 4.1. Que el Proyecto de Ley establezca que de manera progresiva el personal de la salud asistencial y administrativo sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, que labora en el Ministerio de Salud (MINSa), en el Seguro Social de Salud (EsSalud), sus organismos adscritos y los gobiernos regionales pase a un régimen laboral distinto (sea el de los decretos legislativos 728 y/o 276), sin que previamente se realice una convocatoria para un concurso público de méritos contraviene lo ya indicado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, el cual se ha pronunciado señalando expresamente que una disposición como la que se plantea contraviene la meritocracia en el acceso a la administración pública por lo que es inconstitucional en este extremo.*
- 4.2. La implementación del régimen establecido en la LSC para el personal administrativo, se torna en una situación necesaria y de urgencia para efectos de reorganizar el servicio civil y eliminar gradualmente el régimen establecido con el Decreto Legislativo N° 1057, tal como lo ha mencionado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00013-2021- PI/TC. A nuestra opinión lo que debe existir desde el legislativo es el impulso la reforma del servicio civil, el mismo que entre otros aspectos, implicará una mejora de las compensaciones económicas, pues accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo, y adicionalmente una (1) compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS). La implementación de la LSC viene dándose de manera progresiva conforme a reglas de gradualidad y en el marco de la programación de las leyes anuales de presupuesto.*
- 4.3. El Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el expediente 00011-2020-PI/TC, se pronunció sobre la inconstitucional de la Ley N° 31039 que, entre otros temas, tenía por objeto el nombramiento automático en el régimen laboral Decreto Legislativo N° 276, norma que fue declarada inconstitucional. En el fundamento 146 de la mencionada sentencia se señala lo siguiente: "(...) se desprende de la aprobación de la Ley 31039, que el Congreso de la República ha vulnerado las competencias del Poder Ejecutivo respecto a la administración de la hacienda pública. Dicha competencia exige que los proyectos de ley que demanden fondos del presupuesto público anual o de las reservas del tesoro público,*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

sean desarrollados en coordinación con el Poder Ejecutivo”. Por lo que, resultaría pertinente que tanto el Ministerio de Salud y EsSalud frente al personal asistencial CAS, defina cómo propondría organizar la dotación para el propósito que busca el Proyecto de Ley, de evidenciarse que existe una necesidad real de contar con personal bajo los Decretos Legislativos Nros. 276 y 728.

- 4.4. *La propuesta normativa sí generaría un gasto adicional en personal. Al respecto, se debe recordar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso de la República no tiene iniciativa de gasto, salvo en lo que refiere a su propio presupuesto, por lo que la propuesta, no se encuentra acorde al referido principio constitucional.*
- 4.5. *Sin perjuicio de ello, conforme lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 004-2021, corresponderá al Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, emitir opinión respecto de la presente propuesta normativa.*

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, se adjunta el proyecto de Oficio para dar respuesta al Congreso de la República.

*Atentamente,
(...)”*

3.4. Opiniones al Proyecto de Ley 2684/2021-CR

a) Al Seguro Social de Salud (EsSalud)

Mediante el Oficio 0077-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 26 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2684/2021-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

El Seguro Social de Salud – EsSalud, mediante el oficio 1210-SG-ESSALUD -2022 del 04 de octubre de 2022, el Secretario General de EsSalud informa que con oficio 1209-SG-ESSALUD-2022 se remitió al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la opinión técnica de ESSALUD. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión del Informe 267-SGAJN-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2022 emitido por EsSalud:

“(…)”

IV. ANALISIS

Opinión de la Gerencia Central de las Personas

1. *Mediante el Memorando 4628-GCGP-ESSALUD-2022, la Gerencia Central de Gestión de las Personas remite a la Gerencia Central de Asesoría Jurídica el Informe 304-SGGP-GAP-GCGP-ESSALUD-2022, de la Sub Gerencia de Gestión de Personal, en los que se señala lo siguiente:*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- "3.3 (...) esta Sub Gerencia ha emitido opinión respecto del Proyecto de Ley 2307/2021-CR el cual también tiene fundamentalmente como objeto la incorporación de los trabajadores CAS a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, por lo que nos ratificamos en el contenido del precitado debiendo reiterar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 5º de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo 1023, el acceso al Servicio Civil – indistintamente del régimen al que se encuentre adscrita la entidad – se realiza necesariamente 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, conforme a los documentos de gestión interna de la entidad, para los cuales no se exige dicho proceso de selección.
- 3.4 Dentro del precitado marco normativo, se tiene que el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen al que se encuentre adscrita la entidad se realiza necesariamente por concurso público de méritos, con excepción de los puestos de confianza, conforme a los documentos de gestión interna de la entidad, para los cuales no se exige dicho proceso de selección.
- 3.5 Cabe anotar, que el artículo 9º de la referida Ley Marco del Empleo Público, sanciona con nulidad los actos administrativos que contravengan las normas de acceso al servicio civil, puesto que vulneran el interés general e impiden la existencia de una relación válidas, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan, ordenen o permitan.
- 3.6 Asimismo, para la aprobación de la propuesta legislativa debe tenerse presente lo establecido en el literal a) de la Tercera Disposición Transitoria del Texto único Ordenado de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo 304-2012-EF, que dispone que, en materia de gestión de personal en la Administración pública, el ingreso de personal solo se efectúa cuando se cuenta con la plaza presupuestada. Toda acción que transgreda esta disposición será nula de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario de la entidad que autorizó tal acto, así como de su titular.
- 3.7 De otro lado, respecto al artículo 5º de la propuesta legislativa que señala "Todos los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos del Seguro Social de Salud – EsSalud beneficiados con la presente ley, conservarán su tiempo de cómputo de labores efectivas y continuas en la entidad, para acceder a promociones internas, mejoras en la calificación de categorías y acceso a especialidades", resulta pertinente precisar que la Tercera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú establece que: "En tanto subsistan regímenes diferenciados de trabajo entre la actividad privada y la pública, en ningún caso y por ningún concepto pueden

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

acumularse servicios prestados bajo ambos regímenes. Es nulo todo acto o resolución en contrario".

- 3.8 *Por lo que, de conformidad con dicha prohibición constitucional no resultaría amparable acumular los años de servicios prestados por un trabajador en diferentes regímenes laborales para efectos pensionarios o para adquirir derechos de contenido económico, dado que aquellos periodos laborados constituyen vínculos laborales independientes.*
- 3.9 *En ese sentido, se considera que la propuesta legislativa no resulta viable por cuanto en la misma no se ha tomado en consideración que la incorporación de los servidores contratados bajo el régimen CAS indeterminado al régimen laboral del Decreto legislativo 728, afecta el acceso e incorporación de servidores a la administración pública y se opone a la reforma del servicio civil que, como política de Estado, pretende darle un sentido de orden, racionalidad y resultados a la gestión de los recursos humanos en el sector público; además del impacto económico que se generaría ateniendo a la situación presupuestal y financiera de EsSalud, para lo cual deberá contarse con la opinión de la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto, así como de la Gerencia de Políticas y Organización del Recurso Humano de la Gerencia Central de Gestión de las Personas.*

IV. CONCLUSION

- 4-1 *En relación al Proyecto de Ley 2684/2021-CR, Ley que autoriza la incorporación en el régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores contratados bajo los alcances del régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios indeterminado, ésta Sub Gerencia concluye que no es viable la citada propuesta legislativa, conforme a lo señalado en los párrafos precedentes del presente informe.*

(...)

Asimismo, la citada Gerencia Central con el Memorando 4628-GCGP-ESSALUD-2022, remite el Informe 186-SGPRH-GPORH-GCGP-ESSALUD-2022 de la Sub Gerencia de Programación de Recursos Humanos, por la cual brinda opinión sobre el Proyecto de Ley 2684/2021-CR, señalando lo siguiente:

"(...)

- 3.3 *La implementación del proyecto de Ley en mención que propone el cambio de modalidad contractual al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 de los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran laborando bajo el Régimen de Contratación Administrativo de Servicios a plazo indeterminado, establece que se financiará con cargo al presupuesto de EsSalud, sin demandar recursos al tesoro público, lo cual implica:*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- *Considerar que existen diversas acciones de personal que involucra la utilización de plazas vacantes y presupuestadas para atender casos, como: Mandatos Judiciales, Desplazamientos Humanitarios y Procesos de Promoción; por tanto al ser el estado de las plazas variables, es preciso determinar el número de plazas nuevas necesarias para la implementación de la Ley propuesta y en el caso se incremente el número de plazas, modificar el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y solicitar al FONAFE su aprobación.*
 - *Recordar que la acción de Activación de Plazas no se encuentra contemplada en el PIM 2022, conllevando a gastos adicionales que impactaría económicamente sobre la situación presupuestal y financiera de EsSalud en perjuicio de la institución.*
 - *Tener en cuenta que el monto ejecutado para el presente ejercicio presupuestal no podrá exceder del GIP autorizado mediante el Presupuesto aprobado para EsSalud, en el caso que esto sucediera el FONAFE informará a la Contraloría General de la República.*
- 3.4 *Cabe precisar, que el literal a) de la Tercera Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuestado, aprobado por Decreto Supremo 304-2012-EF, dispone en materia de gestión de personal en la Administración Pública, que el ingreso de personal solo se efectúa cuando se cuenta con la plaza presupuestada. Toda acción que trasgreda esta disposición será nula de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario de la entidad que autorizó tal acto, así como de su titular.*

IV. CONCLUSION

- 4.1 *El Proyecto de Ley 2684/2021-CR "Ley que autoriza la incorporación al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, cumpliendo lo dispuesto en la Ley 27056, a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran laborando bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios a plazo indeterminado", implica la afectación de la situación presupuestal y financiera de EsSalud, requiriendo de la aprobación del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).*
- 4.2 *En tal sentido, esta Sub-Gerencia coincide plenamente con lo señalado por la Gerencia de Administración de Personal y concluye que NO ES VIABLE el proyecto de Ley citado".*
- 4.3 *El Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el Expediente 00011-2020-AI/TC, declaró inconstitucional los artículos 1 y 3, la Única Disposición Complementaria Transitoria y las Disposiciones Complementaria Finales Primera, Segunda, Tercera y*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Cuarta de la Ley 31039, cuyo fundamento destacado es que estas acciones de personal, implican necesariamente, un incremento en el presupuesto de las entidades empleadoras del personal de salud.

- 4.4 *Resulta inviable legalmente la aplicación del Proyecto de Ley 2184/2021-CR "Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar de EsSalud".*

Opinión de la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto

2. *De otro lado, la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuestado traslado a la Gerencia Central de Asesoría Jurídica el memorando 7397-GCPP-ESSALUD-2022, el cual contiene el Informe 223-GOP-GCPP-ESSALUD-2022 elaborado por la Gerencia de Organización y Procesos, el cual concluye lo siguiente:*

"(...)

- 3.1 *Los proyectos de Ley 2684, 2720 y 2749/2021-CR impactan de manera directa e irrogan mayor presupuesto institucional, no siendo viable su aprobación en un escenario de emergencia sanitaria, toda vez que los fondos que administra ESSALUD deben ser destinados al financiamiento de las prestaciones de salud, económicas y sociales en favor de sus asegurados y, la institución viene priorizando la asignación de sus recursos para afrontar dicha emergencia, así como para la reactivación de sus servicios regulares que se vieron suspendidos.*
- 3.2 *Las disposiciones propuestas impactan de manera directa en la gestión de recursos humanos, motivo por el cual corresponde a la Gerencia Central de la Personas evaluar las disposiciones relativas a la pertinencia, requisitos y modalidad de incorporación propuesta.*
- 3.3 *De acuerdo a lo manifestado por la Gerencia de Presupuesto, la incorporación de personal que labora bajo el régimen del Decreto Legislativo 728, implicaría gastos adicionales en la institución, tales como pago de Compensación por Tiempo de Servicios, Escolaridad, diferencias en el pago de las Gratificaciones julio y diciembre, vacaciones, entre otros beneficios, considerando que dichos recursos no fueron previstos en el presupuesto de Gastos de Personal propuesto por la Gerencia Central de Gestión de las Personas, órgano responsable de proponer el presupuesto de gastos de personal, a fin de emitir opinión presupuestaria respectiva.*

Opinión de la Gerencia Central de Operaciones

3. *La Gerencia Central de Operaciones traslada a la Gerencia Central de Asesoría Jurídica el memorando 6365-GCOP-ESSALUD-2022, conteniendo el Informe 052-GOPEE-GCOP-ESSALUD-2022 de la Gerencia de Operaciones especiales, los cuales señalan principalmente lo siguiente:*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

"(...). ANÁLISIS

(...)

- 4.2 *En mérito a la competencia señalada, indicamos que mediante Ley 30555, de fecha 24 de abril de 2017, se aprobó la incorporación al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 a una serie de trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD, que se encontraban bajo el Régimen de Contrataciones Administrativas de Servicios".*
- 4.3 *El artículo 3 del Reglamento de la Ley 30555, señaló como requisitos para ser beneficiarios de la incorporación: a) Contar como mínimo con dos (2) años de labores continuos en el Seguro Social de Salud – ESSALUD, bajo Contrato Administrativo de Servicios, a la fecha de entrada en vigencia del reglamento; y b) Haber ingresado a prestar servicios al Seguro Social de Salud – ESSALUD mediante un Contrato Administrativo de Servicios derivado de un concurso público, conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo 1057, sus normas modificatorias y reglamentarias.*
- 4.4 *Asimismo, el artículo 5º del citado reglamento, estableció que, para la realización del trámite de incorporación al régimen laboral de la actividad privada, **el trabajador incluido en el listado presentaría una solicitud conforme al formato contenido en el Anexo 1 del reglamento.** Teniendo dicha manifestación de voluntad el carácter de declaración jurada; siendo equivalente a una renuncia al Contrato Administrativo de Servicios.*
- 4.5 *Del mismo modo, el artículo 6º de la norma antes mencionada establece que, la solicitud de incorporación se presenta dentro del plazo que indique la Comisión de Incorporación, y que dicho plazo **es de carácter perentorio y que en ningún caso procede la incorporación si la solicitud es presentada fuera del mismo.** En ese sentido, la citada norma tenía una serie de requisitos y plazo perentorio para que se puedan acoger los trabajadores de EsSalud, no siendo permanente en el tiempo, ni de alcance general.*
- 4.6 *Posteriormente, con fecha 08 de marzo de 2021, se promulgó la Ley 31131 "Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los "Regímenes Laborales del Sector Público", **con el objeto de incorporar 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 de Contratación Administrativa de Servicios;** la misma que señalaba una serie de requisitos, que la aplicación sería progresiva,*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

así como que la eliminación de la temporalidad sin causa y prohibición de contratación bajo el régimen CAS.

- 4.3 Sin embargo, mediante sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 0013-2021/TC, **se declaró la inconstitucionalidad de los artículos 1,2,3,4 (segundo párrafo) y 5, así como la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 31131**, manteniendo solamente vigentes el primer y tercer párrafo del artículo 4 y la Única Disposición Complementaria Modificatoria de dicha ley. Las disposiciones subsistentes de la Ley 31131, establecen expresamente lo siguiente:

(...)

Artículo 4. Eliminación de la temporalidad sin causa y prohibición de contratación bajo el régimen CAS.

Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1, los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos sólo por causa justa debidamente comprobada.

(...)

Quedan exceptuados de los alcances de la presente ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como CAS de confianza.

(...)

Disposición Complementaria Modificatoria Única

Modificación de los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057

Modifícanse los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios, en los siguientes términos:

"Artículo 5.- Duración

El Contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia.

Artículo 10.- Extinción del contrato

El contrato administrativo de servicios se extingue por:

(...)

- 1) Decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador."

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

(...)"

- 4.5 De acuerdo a lo precisado, se colige que existe un fallo del Tribunal Constitucional recaído en el expediente 013-2021-AI/TC, **que declara Inconstitucional** incorporar 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 de Contratación Administrativa de Servicios.

Sin embargo, existe un grupo de trabajadores CAS en las diversas entidades del Estado que, sus contratos administrativos de servicios adquirieron la condición de carácter indefinido, en tanto estuvieron vigentes los artículos 1,2,3,4 (segundo párrafo), 5, así como la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 31131, es decir, hasta el 19 de diciembre de 2021, fecha de la dación de la Sentencia del Tribunal Constitucional referida, **no pudiendo ser incorporados al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, por tal motivo.**

Del mismo modo, del fallo del Tribunal Constitucional se desprende también que, habiéndose dejado sin efecto el segundo párrafo del artículo 4º de la Ley 31131 del ordenamiento jurídico y en virtud de lo señalado expresamente por el artículo 5 del Decreto Legislativo 1057, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 31131, se colige que, a partir del día siguiente de la publicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional, es decir, a partir del 20 de diciembre de 2021, resulta posible la contratación de personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057. Por lo que, desde el día siguiente de la publicación de la sentencia del Tribunal Constitucional, **resulta posible la contratación de personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 en la modalidad de plazo indeterminado o determinado,** siendo que, en esta última corresponderá a las entidades determinar las labores de necesidad transitoria.

- 4.6 De acuerdo a lo señalado, se evidencia que existiría un precedente del Tribunal Constitucional que colisionaría con el Proyecto de Ley presentado, toda vez, que dicha propuesta estaría en contraposición al fallo de dicho ente colegiado, en su calidad de máximo intérprete de la Constitución Política del Perú; en ese sentido, corresponderá a la Gerencia Central de Asesoría analizar la viabilidad legal de dicha propuesta normativa; a la Gerencia Central de Gestión de las Personas pronunciarse como responsable de la gestión de recursos humanos, y a la

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto emitir opinión respecto a la viabilidad presupuestal del referido proyecto.

V. CONCLUSIÓN:

*Según lo dicho, consideramos que el proyecto de ley 2684/2021-CR propuesto estaría en contradicción con el fallo del Tribunal Constitucional recaído en el expediente 0013-2021-AI/TC, que declaró inconstitucional incorporar 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 de Contratación Administrativa de Servicios.
(...)"*

Opinión de esta Subgerencia

4. *El numeral 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú establece como una de las atribuciones del Presidente de la República, la de dirigir la política general del Gobierno.*

El Tribunal Constitucional publicó la STC Exp 00013-2021-PI/TC de fecha 14 de diciembre de 2021 en la que resuelve declarar fundada en parte la demanda, y en consecuencia inconstitucionales los artículos 1,2,3,4 (segundo párrafo) y 5, así como la primera y segunda disposiciones complementarias finales de la Ley 31131, la cual tiene por objeto incorporar a los trabajadores que desarrollan labores permanentes en diversas entidades del Estado, contratados bajo el Decreto Legislativo 1057 al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral y en las entidades públicas, cuyo régimen laboral es exclusivamente el del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

En los fundamentos 7,8,9,10 y 11 de la citada sentencia los magistrados del Tribunal Constitucional señalan lo siguiente:

7. *"La LOPE, desarrollando las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, establece, en su artículo 4, lo siguiente:*

El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:

1. *Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.*

Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno (énfasis añadido).

8. *En esa misma línea, mediante Decreto Supremo 004-2013-PCM, de fecha 9 de enero de 2013, se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, la misma que es definida en su artículo 1 como "el principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú que establecerá la visión, los principios y lineamientos para una actuación coherente y eficaz del sector público, al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país".*
9. *En el parágrafo 3.2.4 del anexo del citado decreto supremo se precisa que uno de los pilares centrales de la referida política de modernización de la gestión pública en el "Servicio civil meritocrático".*
10. *Por su parte, el artículo 46 de la LOPE señala que uno de los sistemas administrativos de las entidades de la administración pública es el de "Gestión de Recursos Humanos". Los sistemas administrativos "tienen por finalidad regular la utilización de los recursos de las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso". Dichos sistemas son de aplicación nacional y su rectoría está a cargo del Poder Ejecutivo (con excepción del Sistema Nacional de Control)".*
5. *En concordancia con el numeral 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, el Poder Ejecutivo tiene la competencia para dirigir el sistema administrativo de gestión de los recursos humanos en el sector público; es decir, tiene la facultad para adoptar todas las medidas institucionales necesarias a fin de articular y gestionar la labor realizada por los funcionarios y servidores públicos, la misma que está al servicio de la ciudadanía. Y, como ya se ha pronunciado anteriormente el Tribunal Constitucional en la sentencia 00025-2013-PI/TC fundamento 47) "el hecho de que el ente rector del Servicio Civil (la Autoridad Nacional 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", correspondiendo al Poder Ejecutivo y no al Poder Legislativo diseñar, fijar, las políticas de recursos humanos para el sector público y gestionar el*

“Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

empleo público, razón por la cual el referido proyecto legislativo 2684 estaría contraponiéndose al numeral 3 del artículo 118.

6. *Asimismo, el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.*

En ese sentido el proyecto de ley 2684/2021-CR, por el cual se busca la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores contratados bajo los alcances del régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios Indeterminado – CAS no toma en consideración el numeral 1.2 del artículo 1 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), que señala que ESSALUD tiene por finalidad dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud. El artículo 11 de la Ley citada en el párrafo anterior, precisa que los recursos que administra ESSALUD; de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, son intangibles y no pueden ser destinados a fines distintos a los de su creación, y se constituyen por: a) Los aportes o contribuciones de los afiliados del Seguro Social de Salud (ESSALUD), incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación; b) Sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras; c) Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos; d) Los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados; y, e) Los demás que adquiera con arreglo a Ley.

Esta Sub Gerencia concuerda con la opinión brindada por la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto contenida en el Informe 223-GOP-GCPP-ESSALUD-2022 que señala que la propuesta normativa conllevaría a gastos adicionales en la institución; toda vez que estos no fueron previstos en el presupuesto de gastos personal propuesto por la Gerencia Central de Gestión de las Personas en la PIA 2022 ni en la propuesta de primera modificación presupuestal 2022.

7. *Asimismo, el proyecto de ley 2684-2021-CR vulnera el principio de igualdad de trato y no discriminación, el cual específicamente se constituye a partir del derecho fundamental a la igualdad ante la ley. Este principio asegura, en lo relativo a los derechos laborales, la igualdad de oportunidades de acceso al empleo y de tratamiento durante el empleo.*

En ese sentido, el nombramiento de trabajadores contratados bajo los alcances del régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios Indeterminado contratado en el ámbito nacional por ESSALUD vulnera el principio de igualdad de

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

oportunidades y el principio de meritocracia para el acceso a una plaza indeterminada en el Sector Público, ya que dicha propuesta normativa omite que el concurso público de méritos cumple un rol fundamental a favor de la igualdad de oportunidades, en la calidad de los servicios públicos que brinda el Estado y en la lucha contra la corrupción, que es uno de los problemas sociales que más afecta a nuestro país y contra el cual deberíamos estar todos comprometidos.

El concurso público de méritos es pues una herramienta adecuada para hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades porque, con base en las mismas reglas de juego para todos, nos aseguramos que los aspirantes a un puesto público (profesionales, técnicos o administrativos) demuestren poseer los conocimientos y/o experiencias para desempeñar las actividades requeridas, de ser el caso serán seleccionados para prestar servicios en el Estado. En ese sentido, el principio de la meritocracia y de trato igualitario entre los trabajadores para acceder a un cargo público, redundará en la calidad de los servicios públicos estatales en favor de la ciudadanía, ya que la incorporación de los mejores trabajadores públicos incidirá positivamente en la gestión interna.

8. *El artículo 103 de la Constitución Política del Perú establece que pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La Ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.*

En lo que respecta al proyecto de ley 2684-2021-CR está dirigido solo a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD sin considerar a personal de salud de otras instancias del estado, en donde existe personal de la salud que cumple con los requisitos exigibles de la referida ley para que puedan acceder a plazas indeterminadas en sus respectivas entidades (Ministerio de Salud, Institución Administradora de los Fondos de Aseguramiento en Salud de la Marina de Guerra del Perú, Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú, Gobiernos Regionales, entre otras), por tanto, dicha norma podría contravenir la Constitución Política del Perú.

En adición a ello, en el fundamento 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00021-2011-PI/TC de fecha 18 de septiembre de 2021 se señala lo siguiente: "(...) el artículo 103º de la Constitución prescribe que pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

por razón de la diferencia de personas. Este principio general del derecho afirma implícitamente que las normas jurídicas protegen y obligan por igual a todos los habitantes de la República. Las normas se caracterizan por tener un mandato impersonal; ergo, no tienen en cuenta la singularidad de las personas obligadas a su cumplimiento. La Ley debe contener pautas de carácter general que sean de interés común y resultantes de la convivencia social, cuyo cumplimiento sea obligatorio para todos, es decir erga omnes. Dentro de ese contexto, sólo por excepción es viable la creación de una regla especial, la misma que no se ampara en el arbitrio caprichoso de quienes poseen el poder político, sino en la naturaleza o razón de los hechos, sucesos o acontecimientos que ameriten una regulación particular o no genérica. Es decir, una ley especial de por si regla excepcional en el ordenamiento jurídico se ampara en las específicas características, propiedades, exigencias o calidades de determinados asuntos no generales en el seno de la sociedad. Las leyes especiales hacen referencia específica a lo particular, singular o privativo de una materia. Su denominación se ampara en sui generis de su contenido y en su apartamiento de las reglas genéricas (...). En puridad, surgen por la necesidad de establecer regulaciones jurídicas esencialmente distintas a aquellas que contemplan las relaciones o situaciones indiferenciadas, comunes o genéricas.

9. *En tal sentido, se concuerda con las opiniones de las Gerencias Centrales de Gestión de las Personas, de Planeamiento y Presupuesto y de Operaciones, y en el marco de nuestras funciones consideramos que el Proyecto de Ley 2684/2021-CR, no resulta viable en el contexto normativo y en el marco económico aplicable a ESSALUD, por cuanto su promulgación conllevaría a un incremento del presupuesto institucional no previsto.*
10. *Por lo tanto, consideramos que deben remitirse las observaciones antes expuestas sobre el proyecto de ley 2684/2021-CR que se encuentra en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en atención a la solicitud opinión institucional cursada mediante Oficio 1775-2022-MTPE/4 por parte de la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.*

V. CONCLUSIONES

Esta Sub Gerencia, en concordancia con las Gerencias Centrales de Gestión de las Personas, de Planeamiento y Presupuesto y de Operaciones, no encuentra viable el Proyecto de ley 2684/2021-CR, por las siguientes consideraciones:

- a) *Se infringiría lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, ya que el Poder Ejecutivo tiene la competencia para dirigir el sistema administrativo de gestión de los recursos humanos en el sector público; es decir, tiene la facultad para*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

adoptar todas las medidas institucionales necesarias a fin de articular y gestionar la labor realizada por los funcionarios y servidores públicos, la misma que está al servicio de la ciudadanía.

b) Se infringiría el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, toda vez que conllevaría generar mayores gastos de personal y afectándose la intangibilidad de recursos institucionales según lo dispuesto en el artículo 12 de la Constitución Política del Perú.

c) La propuesta normativa vulnera el principio de igualdad de trato y no discriminación ya que dicha propuesta normativa omite que el concurso público de méritos cumple un rol fundamental a favor de la igualdad de oportunidades, en la calidad de los servicios públicos que brinda el Estado y en la lucha contra la corrupción.

d) Con su aprobación se vulneraría el artículo 103 de la Constitución Política del Perú ya que se establece que pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas."

b) Al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado -FONAFE

Mediante el Oficio 0078-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 26 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2684/2021-CR al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado -FONAFE.

El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), mediante el oficio 0648-2022-DE-FONAFE del 16 de setiembre de 2022, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) remite el Informe 0145-2022-GL-FONAFE emitido por la Gerencia Corporativa de Asuntos Legales. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión del citado Informe:

"(...)

IV. ANÁLISIS

4.1. Sobre el Proyecto de Ley

Conforme a la estructura del Proyecto de Ley, éste cuenta con siete (07) artículos que desarrollan los siguientes aspectos:

- **Artículo 1:** *establece que el objeto del Proyecto de Ley es incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, cumpliendo lo dispuesto en la Ley 27056, a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (en adelante, CAS) a plazo indeterminado.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- **Artículo 2:** señala que el Proyecto de Ley alcanza a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentren laborando bajo el régimen CAS a plazo indeterminado.
- **Artículo 3:** indica los requisitos que deben cumplir los trabajadores para su incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.
- **Artículo 4:** determina que la norma se aplicará de manera progresiva por un plazo de cuatro (04) años, teniendo en cuenta el presupuesto institucional y los requisitos establecidos y el orden de prelación que se mantiene con la entidad de acuerdo al grupo ocupacional y en el primer nivel de carrera.
- **Artículo 5:** dispone que la responsabilidad de la implementación del proceso recae en el titular de la entidad, quien a su vez designa a los miembros de una Comisión de Incorporación, cuyas funciones se establecerán en el reglamento de la ley una vez aprobada.
- **Artículo 6:** establece que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con ESSALUD, reglamenta y emite normas complementarias para la implementación de la ley una vez aprobada.
- **Artículo 7:** indica que ESSALUD tiene un plazo de ciento veinte (120) días para iniciar las acciones para efectuar las incorporaciones.

Asimismo, el Proyecto de Ley cuenta con tres (03) Disposiciones Complementarias Transitorias, las cuales señalan lo siguiente:

- **Primera:** la implementación de la ley una vez aprobada se financia con cargo al presupuesto de ESSALUD, respetando las disposiciones legales presupuestales.
- **Segunda:** terminado el plazo de cuatro (04) años el nuevo personal contratado bajo el régimen CAS solicitará su incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, cumpliendo los requisitos indicados en el artículo 3, teniendo ESSALUD un plazo no mayor a un (01) año para efectivizar su incorporación.
- **Tercera:** se conservará la fecha de ingreso a ESSALUD, reconociéndoles su tiempo de servicios a la entidad, lo que a su vez también aplicará a los trabajadores del régimen CAS que se incorporaron al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a consecuencia de la aplicación de la Ley 30555.

4.2. Sobre el impacto del Proyecto de Ley

En relación al impacto del Proyecto de Ley, es necesario precisar que las principales diferencias entre los trabajadores del régimen CAS y aquellos regidos bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 se centran en que éstos últimos perciben: i) compensación por tiempo de servicio; ii) gratificaciones completas en los meses de julio de y diciembre, que en el caso de los trabajadores del régimen CAS, asciende a S/ 300 (trescientos y 00/100 soles); y, iii) asignación

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

familiar. Al respecto, el gasto de personal adicional que representaría la incorporación de trabajadores del régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, tomando en cuenta las diferencias señaladas entre ambos regímenes, se refleja de la siguiente manera:

Concepto	Provisión Mensual sobre la remuneración bruta
Compensación por tiempo de servicios	9.72%
Gratificación Julio y Diciembre	16.67%

Ahora bien, para el caso específico de ESSALUD, el personal del régimen laboral del Decreto Legislativo 728, tiene un ingreso mensual compuesto por un componente remunerativo y un componente no remunerativo.

El componente remunerativo está conformado por la remuneración básica y por una bonificación remunerativa. Asimismo, el componente no remunerativo está conformado por diferentes bonos que perciben los trabajadores dependiendo del grupo ocupacional al que pertenecen.

Tomando en cuenta lo anterior, la incorporación de dichos trabajadores (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 no solo impactaría el 26.39% adicional sobre la remuneración bruta mensual, sino también a la incorporación del componente no remunerativo que, dependiendo del grupo ocupacional, puede oscilar entre el 30% a 40% del ingreso total percibido por un trabajador.

Adicionalmente a ello, el personal del régimen del Decreto Legislativo 728, percibe la bonificación por escolaridad y la bonificación vacacional. De acuerdo a una evaluación realizada por ESSALUD, al cierre de julio de 2022, y considerando solo los trabajadores del régimen CAS que llevan laborando más de 2 años (solo 4,212), el monto adicional anual ascendería a S/ 116.47 millones, monto que representa, actualmente, casi el 82% de lo que ESSALUD presupuesta anualmente para la compra de equipos médicos, asistenciales y administrativos. Sin embargo, en realidad el impacto sería mayor, ya que el Proyecto de Ley no establece una condición mínima de antigüedad que los trabajadores sujetos al régimen CAS tendrían que haber mantenido para ser incorporados al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

En ese sentido, si bien el Proyecto de Ley no afectaría al Tesoro Público, como se indica en su Exposición de Motivos, la aprobación del mismo sí afectaría los ingresos de ESSALUD, que en su mayoría son percibidos a través de los aportes realizados por los trabajadores. Adicionalmente, ESSALUD, en la actualidad, no cuenta con un estudio de carga laboral que identifique realmente la brecha de personal asistencial y administrativo que requiere para brindar una mejor atención a sus asegurados. Por tanto, no se garantiza que al incorporar al

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

personal CAS al régimen el Decreto Legislativo 728, ESSALUD realmente cierre su brecha de personal.

4.3. Sobre las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley

El artículo 5 del Proyecto de Ley, dispone que la responsabilidad de la implementación del proceso de incorporación de los trabajadores pertenecientes al régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 recae en el titular de la entidad, quien a su vez designa a los miembros de una Comisión de Incorporación, cuyas funciones se establecerán en el reglamento de la ley una vez aprobada; sin embargo, no se está considerando que ESSALUD cuenta con una Gerencia Central de Gestión de la Personas que se encarga de centralizar todas las necesidades de personal de ESSALUD, la que, de aprobarse el Proyecto de Ley, debería ser la responsable de liderar el proceso.

Por otra parte, la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto de Ley señala que se reconocerá el tiempo de servicios desde la fecha de ingreso a ESSALUD y no desde que cambiaron de régimen y que esto también sería aplicable al personal CAS que pasó al régimen del Decreto Legislativo 728 a consecuencia de la aplicación de la Ley 30555 y su norma complementaria. Esto conllevaría a que se le reconozca al personal contratado bajo el régimen CAS la compensación por tiempo de servicios desde que ingresó a la entidad. En ese sentido, ello resultaría, inclusive, una afectación todavía mayor al presupuesto, porque se podría generar el riesgo de que los trabajadores exijan el pago del referido beneficio calculado desde que ingresaron a ESSALUD. Este riesgo requeriría de una evaluación económica para conocer cuánto es el gasto real que esta disposición implicaría a ESSALUD y cómo esto impactaría en sus resultados.

V. CONCLUSIONES

- 2. El impacto económico, considerando la diferencia de lo que hoy percibe el personal CAS y lo que percibiría como personal del régimen del Decreto Legislativo 728, sería de aproximadamente S/ 116.5 millones anuales, solo tomando como referencia los trabajadores del régimen CAS que llevan laborando más de 2 años; impacto que sería mayor, ya que el Proyecto de Ley no establece una condición mínima de antigüedad que los trabajadores sujetos al régimen CAS tendrían que haber mantenido para ser incorporados al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.*
- 3. El pase de personal contratado bajo el régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 no garantizaría un beneficio para ESSALUD.*
- 4. La aprobación del Proyecto de Ley afectaría los ingresos de ESSALUD, que en su mayoría son percibidos a través de los aportes realizados por los trabajadores.*
- 5. De aprobarse el Proyecto de Ley, la Gerencia Central de Gestión de la Personas que se encarga de centralizar todas las necesidades de personal de ESSALUD debería ser la responsable de liderar el proceso de incorporación del personal CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

(...)"

c) Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante el Oficio 0079-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 26 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2684/2021-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el oficio 1175-2022-EF/10.01 del 08 de setiembre de 2022, el Ministro de Economía y Finanzas remite copia del memorando 0383-2022-EF/42.03 de la Oficina General de Asesoría Jurídica que adjunta el informe 0335-2022-EF/42.03 de la Oficina de Asuntos Jurídicos Hacendarios, el cual concluye que el proyecto de ley 2684/2022-CR, Ley que autoriza la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, cumpliendo lo dispuesto en la Ley 27056, a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran laborando bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios a plazo indeterminado, no contiene materia de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento.

A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión del Informe 0335-2022-EF/42.03:

"(...)

II. ANÁLISIS

- 2.1 *La OGAJ es el órgano de asesoramiento encargado de asesorar y emitir opinión sobre los asuntos de carácter jurídico que sean de competencia del MEF3. Asimismo, corresponde a la OGAJ asesorar a la Alta Dirección y demás órganos sobre asuntos de carácter jurídico relacionados con sus competencias.*
- 2.2 *En ese sentido, corresponde a la OGAJ previamente a emitir opinión, evaluar y analizar si el Proyecto de Ley remitido por el Congreso de la República contiene temas de competencia del MEF.*
- 2.3 *Se debe tener presente que al MEF le corresponde planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional5.*
- 2.4 *El Proyecto de Ley 2684/2022-CR tiene por objeto incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos del Seguro Social de Salud (EsSalud) que se encuentren laborando bajo el régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) a plazo indeterminado, conforme se establece en el numeral 16.1 del artículo 16 de la Ley 270566.*
- 2.5 *Al respecto, la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 296267 incorpora a EsSalud bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), quedando sujeto a las normas de gestión, directivas y*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

procedimientos emitidos por el FONAFE; debiendo tenerse presente que el FONAFE es una empresa de Derecho Público adscrita al Sector Economía y Finanzas, encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado; que cuenta con un Directorio y una Dirección Ejecutiva que ejerce su representación legal.

- 2.6 *Por las razones expuestas, se desprende que el Proyecto de Ley 2684/2022-CR, no contiene materia de competencia del MEF, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento. Sin perjuicio de ello, se sugiere trasladar el documento de la referencia a FONAFE, para los fines que estime pertinente en el marco de su competencia.*

III. CONCLUSIONES

Por lo antes expuesto, se concluye lo siguiente:

- 3.1 *El Proyecto de Ley 2684/2022-CR, Ley que autoriza la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, cumpliendo lo dispuesto en la Ley 27056, a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran laborando bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios a plazo indeterminado, no contiene materia de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento. Sin perjuicio de ello, se sugiere trasladar el documento de la referencia al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), para los fines que estime pertinente en el marco de su competencia.*
(...)"

d) Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

Mediante el Oficio 0080-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 26 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2684/2021-CR al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

3.5. Opiniones al Proyecto de Ley 2720/2021-CR

a) Al Seguro Social de Salud (EsSalud)

Mediante el Oficio 0109-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 29 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2720/2021-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

b) Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante el Oficio 0110-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 29 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2720/2021-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Ministerio de Economía y Finanzas: Mediante oficio 1325-2022-EF/10.01, del 23 de setiembre de 2022, el Ministerio de Economía y Finanzas adjunta copia del Memorando 0396-2022-EF/42.03 de la Oficina

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

General de Asesoría Jurídica que adjunta el Informe 0344—2022-EF/42.03 de la Oficina de Asuntos Jurídicos Hacendarios. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión del citado Informe:

"(...)

II. ANÁLISIS

- 2.1 *La OGAI es el órgano de asesoramiento encargado de asesorar y emitir opinión sobre los asuntos de carácter jurídico que sean de competencia del MEF. Asimismo, corresponde a la OGAI asesorar a la Alta Dirección y demás órganos sobre asuntos de carácter jurídico relacionados con sus competencias.*
- 2.2 *En ese sentido, corresponde a la OGAI previamente a emitir opinión, evaluar y analizar si el Proyecto de Ley remitido por el Congreso de la República contiene temas de competencia del MEF.*
- 2.3 *Se debe tener presente que al MEF le corresponde planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional.*
- 2.4 *El Proyecto de Ley 2720/2021-CR tiene por objeto garantizar la incorporación progresiva al Seguro Social de Salud (EsSalud) del personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentra bajo el Régimen de Contrato Administrativo (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, sin trasgredir las normas del servicio civil ni la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia.*
- 2.5 *Al respecto, la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29626 incorpora a EsSalud bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), quedando sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por el FONAFE; debiendo tenerse presente que el FONAFE es una empresa de Derecho Público adscrita al Sector Economía y Finanzas, encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado; que cuenta con un Directorio y una Dirección Ejecutiva que ejerce su representación legal.*
- 2.6 *Por las razones expuestas, conforme a lo señalado por la DGGFRH y el VMH, se desprende que el Proyecto de Ley 2720/2021-CR, no contiene materia de competencia del MEF, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento. Sin perjuicio de ello, se sugiere trasladar el documento de la referencia a FONAFE, para los fines que estime pertinente en el marco de su competencia.*

III. CONCLUSIONES

Por lo antes expuesto, se concluye lo siguiente:

- 3.1 *El Proyecto de Ley 2720/2021-CR, Ley que incorpora progresivamente al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- y administrativos del Seguro Social de Salud (EsSalud) que se encuentran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), no contiene materia de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento.*
- 3.2 *Sin perjuicio de ello, se sugiere trasladar el documento de la referencia al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), para los fines que estime pertinente en el marco de su competencia.*
- 3.3 *Se adjunta dos proyectos de Oficio a fin de continuar con el trámite correspondiente, de estimarlo pertinente.”*

c) Al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado -FONAFE

El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – Fonafe, mediante el Oficio 721-2022-DE-FONAFE del 12 de octubre de 2022, la Directora Ejecutiva del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado remite el Informe 0156-2022-GL.FONAFE. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión de este último informe:

“(…)

IV. ANÁLISIS

4.1. Sobre el Proyecto de Ley

Conforme a la estructura del Proyecto de Ley, éste cuenta con ocho (08) artículos que desarrollan los siguientes aspectos:

- Artículo 1: establece que el objeto del Proyecto de Ley es garantizar la incorporación progresiva a ESSALUD del personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentra bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.*
- Artículo 2: señala que el Proyecto de Ley tiene por finalidad lograr un trato igualitario, erradicando la discriminación de los servidores de ESSALUD que encuentran bajo el régimen CAS.*
- Artículo 3: indica que la norma alcanza a los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, profesionales administrativos y técnicos auxiliares administrativos.*
- Artículo 4: establece que el titular de ESSALUD conformará una Comisión de Calificación y Evaluación para iniciar el proceso de incorporación.*
- Artículo 5: determina que el personal del régimen CAS, para ser incorporado al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 debe cumplir con i) haber estado contratado a plazo indefinido; ii) presentar una solicitud adjuntando su contrato y boletas de pago; y, iii) haber ingresado mediante concurso público.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- Artículo 6: señala que la incorporación se realizará de manera progresiva y permanente al personal del régimen CAS que haya laborado de forma continua por dos (02) años o tres (03) de manera discontinua en la misma región.
- Artículo 7: indica que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con ESSALUD, dicta el reglamento en un plazo de noventa (90) de la entrada en vigencia de la norma.
- Artículo 8: establece que ESSALUD tiene un plazo de treinta (30) días para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones.

Asimismo, cuenta con una Única Disposición Complementaria Final que señala que el Proyecto de Ley, entrado en vigencia, se financia con cargo al presupuesto de ESSALUD, sin demandar recursos al Tesoro Público y sin afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, respetando las disposiciones presupuestales.

4.2. Sobre el impacto del Proyecto de Ley

En relación al impacto del Proyecto de Ley, es necesario precisar que las principales diferencias entre los trabajadores del régimen CAS y aquellos regidos bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 se centran en que éstos últimos perciben: i) compensación por tiempo de servicio; ii) gratificaciones completas en los meses de julio de y diciembre, que en el caso de los trabajadores del régimen CAS asciende a S/ 300 (trescientos y 00/100 soles); y, iii) asignación familiar.

Al respecto, el gasto de personal adicional que representaría la incorporación de trabajadores del régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, tomando en cuenta las diferencias señaladas entre ambos regímenes, se refleja de la siguiente manera:

Concepto	Provisión Mensual sobre la remuneración bruta
Compensación por tiempo de servicios	9.72%
Gratificación julio y diciembre	16.67%

En ese sentido, respecto a lo presupuestado para atender los contratos administrativos de servicio, se vería incrementado en 26.39% sobre la remuneración bruta mensual.

Ahora bien, para el caso específico de ESSALUD, el personal del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, tiene un ingreso mensual compuesto por un componente remunerativo y un componente no remunerativo. El componente remunerativo está conformado por la remuneración básica y por una bonificación remunerativa. Asimismo, el componente no remunerativo está conformado por diferentes bonos que perciben los trabajadores dependiendo del grupo ocupacional al que pertenecen.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Tomando en cuenta lo anterior, la incorporación de dichos trabajadores (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 no solo impactaría el 26.39% adicional sobre la remuneración bruta mensual, sino también la incorporación del componente no remunerativo que, dependiendo del grupo ocupacional, puede oscilar entre el 30% a 40% del ingreso total percibido por un trabajador, por lo que este monto también tendría que incorporarse. Adicionalmente a ello, el personal del régimen del Decreto Legislativo N° 728, percibe la bonificación por escolaridad y la bonificación vacacional.

De acuerdo a una evaluación realizada por ESSALUD, al cierre de julio de 2022, y considerando solo los trabajadores del régimen CAS que llevan laborando más de 2 años (solo 4,212), el monto adicional anual ascendería a S/ 116.47 millones (en el proyecto de ley se está considerando al personal CAS que a la fecha de solicitud de incorporación al régimen 728 esté laborando de forma continua por dos años como mínimo). Este monto representa, actualmente, casi el 82% de lo que ESSALUD presupuesta anualmente para la compra de equipos médicos, asistenciales y administrativos.

Adicionalmente, ESSALUD, en la actualidad, no cuenta con un estudio de carga laboral que identifique realmente la brecha de personal asistencial y administrativo que requiere para brindar una mejor atención a sus asegurados. Por tanto, no se garantiza que al incorporar al personal CAS al régimen el Decreto Legislativo N° 728, ESSALUD realmente cierre su brecha de personal.

En ese sentido, si bien el Proyecto de Ley no afectaría al Tesoro Público, como se indica en su Exposición de Motivos, su aprobación sí afectaría los ingresos de ESSALUD, que en su mayoría son percibidos a través de los aportes realizados por los trabajadores.

4.3. Sobre las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley

a. Sobre el artículo 1

Este artículo señala que el Proyecto de Ley tiene por objeto garantizar la incorporación progresiva a ESSALUD, del personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentra bajo régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, sin trasgredir las normas del servicio civil, ni la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia.

Al respecto, debe tenerse en consideración que a través de la Sentencia N° 979/2021 recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional los artículos 1 al 5 de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, la cual tiene por objeto incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 a las personas contratadas bajo el Decreto Legislativo N° 1057.

En la referida sentencia, el Tribunal Constitucional señaló que en los procesos de selección a los que postula el personal CAS existe un estándar de evaluación que puede

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

ser más bajo, por cuanto no necesariamente se configuran las exigencias propias de un concurso público.

Para ello, el Tribunal Constitucional hace mención al artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, en el cual se establece que en el proceso de selección es opcional para las entidades aplicar otros mecanismos, como la evaluación psicológica, la evaluación técnica o la evaluación de competencias específicas.

De esta manera, el Tribunal Constitucional consideró que la incorporación de trabajadores CAS a los regímenes laborales de los Decretos Legislativo N° 728 o N° 276 podría realizarse con un estándar menor que el exigible para acceder a ellos.

En ese sentido, deberá verificarse el proceso de selección que siguió el personal CAS dentro del alcance del Proyecto de Ley a fin de determinar si el mismo fue menos exigente que el que sigue el personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, ya que, de haber sido así, su incorporación al régimen señalado podría implicar una contravención a la naturaleza del servicio civil. Por tanto, se recomienda solicitar opinión a SERVIR con la finalidad de verificar que el presente Proyecto de Ley no trasgreda sus normas.

b. *Sobre el artículo 5*

Respecto a los requisitos en general, no se está incluyendo ningún tipo de evaluación del desempeño del personal CAS durante los años que viene laborando en ESSALUD. Es decir que, ESSALUD podría terminar contratando a personal que no haya desempeñado una buena labor y/o que no haya cumplido con las metas esperadas.

De la misma manera, el Proyecto de Ley tampoco considera existencia de requisitos con la finalidad de evaluar que el personal CAS no haya incurrido en faltas y/o incumplimientos a los lineamientos internos y/o al Reglamento Interno de Trabajo, lo cual debería ser un requisito indispensable.

c. *Sobre el artículo 6*

La implementación progresiva y permanente implica que ESSALUD cuente con plazas vacantes de manera continua y/o que incremente continuamente su Cuadro de Asignación de Personal (CAP).

Al respecto, es necesario señalar que ESSALUD se encuentra bajo el ámbito de FONAFE en virtud de la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29626, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, quedando así ESSALUD sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por FONAFE, dentro las cuales se encuentra la Directiva Corporativa de Gestión Empresarial.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

En ese sentido, si ESSALUD no contara con plazas vacantes para cumplir con lo dispuesto por este artículo, tendría que incrementar sus plazas CAP, para lo cual requiere, previamente, contar con la aprobación de su Consejo Directivo y posterior aprobación de la Dirección Ejecutiva de FONAFE.

Para lograr la aprobación de FONAFE, ESSALUD requiere justificar con criterios técnicos la necesidad de crear dichas plazas (estudio de carga laboral y valoración de puestos), además de sustentar que cuenta con el presupuesto aprobado en las partidas correspondientes, así como que generará los ingresos suficientes para cubrir el gasto adicional, sin impactar negativamente en la operatividad y sostenibilidad de ESSALUD.

4.4. Sobre la Exposición de Motivos

Si bien es cierto la implementación de la propuesta no representa un gasto para el Estado, debido a que ESSALUD no constituye un pliego presupuestal y se financia principalmente con los ingresos percibidos de los aportes de los asegurados, la Exposición de Motivos no ha evaluado que para ESSALUD sí representaría un mayor gasto que no necesariamente estará dirigido a cubrir sus principales necesidades de personal.

Asimismo, no se ha identificado la cantidad de personal CAS que podría acogerse a este Proyecto de Ley en caso se apruebe, ni ha calculado el gasto adicional que representaría para ESSALUD poder implementar esta propuesta. Generalmente, como otros proyectos de la misma índole, se suele considerar que, ya que el personal CAS ya está contratado, esto no generará mayor gasto, lo cual no es real. La incorporación del personal CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 implicará pagar beneficios adicionales, tal como ya sido señalado.

En tal sentido, la Exposición de Motivos no dimensiona el impacto que esta propuesta representaría para ESSALUD, lo cual es crítico, teniendo en cuenta que se afectan los aportes de los asegurados.

V. CONCLUSIONES

1. *El impacto económico, considerando la diferencia de lo que hoy percibe el personal CAS y lo que percibiría como personal del régimen del Decreto Legislativo N° 728, sería de aproximadamente S/ 116.5 millones anuales, solo tomando como referencia los trabajadores del régimen CAS que llevan laborando más de 2 años.*
2. *El pase de personal contratado bajo el régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 no garantizaría un beneficio para ESSALUD.*
3. *La aprobación del Proyecto de Ley afectaría los ingresos de ESSALUD, que en su mayoría son percibidos a través de los aportes realizados por los trabajadores.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

4. *ESSALUD se encuentra bajo el ámbito de FONAFE según la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29626, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011, por lo cual debe seguir los lineamientos aprobados por FONAFE.*
 5. *Se recomienda solicitar opinión a SERVIR con la finalidad de verificar que el objeto del presente Proyecto de Ley no trasgreda sus normas.*
- Atentamente,"*

d) A la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR)

Mediante el Oficio 0111-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 29 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2720/2021-CR a la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

3.6. Opiniones al Proyecto de Ley 2749/2022-CR

a) Al Seguro Social de Salud (EsSalud)

Mediante el Oficio 0132-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 31 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2749/2022-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

b) Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante el Oficio 0133-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 31 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2749/2022-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

c) Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

Mediante el Oficio 0134-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 31 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2749/2022-CR, al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

d) A la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

Mediante el Oficio 0135-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 31 de agosto de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2749/2022-CR, a la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

3.7. Opiniones al Proyecto de Ley 2756/2022-CR

a) A la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR)

Mediante el Oficio 0140-2021-2022-CPCGR/JLLCR, del 14 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2756/2021-CR a la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

b) Al Seguro Social de Salud (EsSalud)

Mediante el Oficio 0141-2022-2023-CPCGR/JLLCR, del 14 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2756/2022-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

c) Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante el Oficio 0142-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 14 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2756/2022-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

d) Al Ministerio de Salud (Minsa)

Mediante el Oficio 0143-2021-2022-CPCGR/JLLCR, / del 14 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2756/2021-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

e) A la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

Mediante el Oficio 0144-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 14 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2756/2022-CR, a la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

3.8. Opiniones al Proyecto de Ley 2875/2022-CR

a) Al Seguro Social de Salud (EsSalud)

Mediante el Oficio 0235-2022-2023-CPCGR/JLLCR, del 26 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2875/2022-CR al Seguro Social de Salud (EsSalud).

b) Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante el Oficio 0236-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 26 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2875/2022-CR al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

c) Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

Mediante el Oficio 0237-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 26 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2875/2022-CR, al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

d) A la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

Mediante el Oficio 0238-2022-2023-CPCGR/JLLG-CR, del 26 de octubre de 2022, se solicitó opinión del proyecto de Ley 2875/2022-CR, a la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR).

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

3.9. Opiniones al Proyecto de Ley 3352/2022-CR

A la fecha de elaboración del presente dictamen aun no se a remitido solicitud de opinión sobre este proyecto.

4 MARCO NORMATIVO

- 4.1. Ley 27056, Ley de creación de EsSalud.
- 4.2. Ley 30555, Ley que incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios.
- 4.3. Ley 29849, ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 (Contratación de Servicios - CAS) y otorga derechos laborales.
- 4.4. Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- 4.5. Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.
- 4.6. Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- 4.7. Ley 30057, Ley del Servicio Civil.
- 4.8. Decreto Supremo 012-2017-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30555, Ley que incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios.

- 4.9. Decreto de Urgencia 029-2020, Dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana.
- 4.10. Decreto de Urgencia 004-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para reforzar la respuesta sanitaria en el marco del estado de emergencia nacional por la covid-19 y dicta otras medidas.

5 ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

5.1 Análisis técnico

a) El problema que pretenden resolver las propuestas legislativas acumuladas

Las propuestas legislativas 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2336/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR tienen por objeto que los trabajadores a plazo indeterminado del régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) regulado por el Decreto Legislativo 1057, que vienen laborando en el Seguro Social de Salud – ESSALUD, se incorporen al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Adicionalmente, las propuestas legislativas 2336/2021-CR y 2756/2022-CR también proponen que los trabajadores a plazo indeterminado del régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) regulado por el Decreto Legislativo 1057 que vienen laborando en el MINSA, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales, sean nombrados en el régimen laboral del Decreto Legislativo 276.

b) El cambio de régimen laboral

Como antecedente de estas propuestas tenemos, que el 26 de abril de 2017 mediante la Ley 30555 “Ley que incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios”, se dispuso la incorporación en forma progresiva (no mayor de tres años), al Seguro Social de Salud (ESSALUD) del siguiente personal que al 26 de abril de 2017 (fecha de publicación de la referida ley) se encontraba bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) y beneficiaba a los:

- a) Profesionales de la salud.
- b) Técnicos y auxiliares asistenciales de la salud.
- c.) Profesionales administrativos.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

d.) Técnicos y auxiliares administrativos.

Para ser beneficiario de la incorporación al Decreto Legislativo 728, los trabajadores deben cumplir con lo siguiente:

- a) Contar como mínimo con dos (2) años de labores continuas en el Seguro Social de Salud - ESSALUD, bajo Contrato Administrativo de Servicios, a la fecha de entrada en vigencia del decreto supremo que aprueba el reglamento.
- b) No desvirtúa el cumplimiento de este requisito la suscripción sucesiva de Contratos Administrativos de Servicios, siempre que entre éstos no exista un espacio de tiempo mayor a quince (15) días calendario.
- c) A efectos de verificar el tiempo de labores continuas, son computables los periodos de suspensión de labores, con o sin goce de remuneraciones, a excepción de las suspensiones derivadas de medidas disciplinarias que hayan quedado firmes en sede administrativa.
- d) Haber ingresado a prestar servicios al Seguro Social de Salud - ESSALUD mediante un Contrato Administrativo de Servicios derivado de un concurso público, conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo Nº 1057, sus normas modificatorias y reglamentarias.

Los criterios de ordenación del proceso de incorporación al régimen laboral de la actividad privada son: i) la antigüedad, ii) la progresividad (entre 21 de enero de 2018 al 21 de enero de 2021 como máximo); y, iii) la Sostenibilidad financiera y disponibilidad presupuestal de ESSALUD¹.

En ese contexto, en aplicación de la citada ley se favoreció a 9,857 trabajadores CAS a nivel nacional, quienes fueron incorporados progresivamente al Decreto Legislativo 728.

c) **Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre las leyes previas relativas al Cambio de Régimen laboral del personal del Régimen del Contrato Administrativo de Servicios**

1) **Al Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios**

El Tribunal Constitucional en los fundamentos 47 y 48 de la Sentencia recaída en el Expediente Nº 00002-2010-PI, publicada el 20 de setiembre de 2010, ha expresado:

***"5. La necesidad de dictar una sentencia interpretativa
(...)"***

¹ Véase artículo 7° del Decreto Supremo 012-2017-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Nº 30555, Ley que incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo Nº 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

47. *De modo que, a partir de la presente sentencia, el artículo 1º del Decreto Legislativo N° 1057 debe ser interpretado de modo que toda actividad interpretativa hecha respecto del denominado "contrato administrativo de servicios", deba entenderse que dicho contrato es propiamente un régimen "especial" de contratación laboral para el sector público, el mismo que como ya se ha expuesto, resulta compatible con el marco constitucional.*
48. *En relación al Decreto Legislativo N.º 1057, corresponde también que el Ministerio de Trabajo y de Promoción del Empleo dicte la regulación necesaria para que, complementando dicha legislación, adopte disposiciones tales como la fijación de los límites para la contratación de personal bajo esta modalidad de modo que pueda hacerlo no sólo fijando porcentajes respecto del total de trabajadores de este régimen, sino estableciendo otros criterios que considere razonables para tal efecto".*
- 2) **A la Ley N° 31039, Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud**

El Tribunal Constitucional en los fundamentos 148 a 167 de la Sentencia 1041/2020 recaída en el Expediente N° 0011-2020-PI, publicada el 15 diciembre 2020, ha expresado:

"6.4 Sobre la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728.

148. *Las disposiciones que regulan la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728 se encuentran en los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039.*
149. *Cabe señalar que, según el artículo 39 de la LOPE, EsSalud constituye una entidad administradora de fondos intangibles de seguridad social. Asimismo, conforme al artículo 1.2 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud), esta entidad tiene por finalidad:*
"(...) dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos"
150. *El artículo 11 de la citada ley dispone además que "los recursos que administra EsSalud; de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, son intangibles y no pueden ser destinados a fines distintos a los de su creación, y se constituyen por:*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- "a) Los aportes o contribuciones de los afiliados del Seguro Social de Salud (EsSalud), incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación;*
 - b) Sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras;*
 - c) Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos;*
 - d) Los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados; y,*
 - e) Los demás que adquiera con arreglo a Ley".*
151. *El último párrafo del artículo 8 de la Ley 26790 dispone que, de conformidad con el artículo 12 de la Constitución, estos recursos son intangibles y "sólo pueden ser empleados en la administración, producción, generación de infraestructura, otorgamiento de prestaciones, en la constitución de reservas técnicas y en las inversiones o colocaciones que sean necesarias para su adecuada rentabilidad".*
152. *La intangibilidad a la que alude el artículo 12 de la Constitución tiene por propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago o cobertura de beneficios acorde con el principio-derecho de dignidad, reconocido por el artículo 1 de la Norma Fundamental (Sentencia 0014-2007-AI/TC, fundamento 31).*
153. *A fojas 96 y 97 del expediente virtual, el Poder Ejecutivo adjuntó el Informe 1727-2020-MTPE/4/8, que da cuenta de la grave situación económico-financiera que atraviesa EsSalud:*
- a. Reducción de ingresos por más de S/ 1,200 millones de soles en el año 2020 debido a que gran parte de las empresas dejaron de pagar aportaciones a EsSalud por sus afiliados.*
 - b. Incremento de gastos por más de S/ 1,675 millones de soles generados por la contratación temporal de personal asistencial bajo la modalidad CAS y por la adquisición de bienes estratégicos, contratación de servicios complementarios, adquisición de equipamiento médico, ampliación de oferta de camas hospitalarias y camas UCI, entre otros.*
 - c. Como consecuencia de la reducción de ingresos y el incremento de los gastos de EsSalud, esta institución estaría culminando el presente año con un déficit económico de más de S/ 2,500 millones de soles.*
154. *Conviene tener en cuenta que la actual crisis sanitaria por la que atraviesa el país ha obligado a que el Poder Ejecutivo destine recursos económicos a EsSalud con el fin de afrontar esta crisis. Al respecto pueden observarse las siguientes medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo:*
- Resolución Ministerial 071-2020-TR.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Transferencia financiera con la finalidad de Financiar la habilitación, implementación, adecuación y operación de la Villa Panamericana que realice el Seguro Social de Salud - EsSalud para el tratamiento de pacientes confirmados con el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados.

Resolución Ministerial 081-2020-TR

Transferencia financiera con la finalidad de financiar la habilitación, implementación, adecuación y operación de dos torres adicionales de la Villa Panamericana para la atención de pacientes confirmados por el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados.

Resolución Ministerial 086-2020-TR

Transferencia financiera con la finalidad de pagar los subsidios por incapacidad temporal para pacientes diagnosticados con COVID-19.

Resolución Ministerial 091-2020-TR

Transferencia financiera para financiar la implementación de centros de atención y aislamiento temporal a nivel nacional previstos en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 055-2020

Resolución Ministerial 124-2020-TR

Transferencia financiera para financiar la implementación de centros de atención y aislamiento temporal a nivel nacional previstos en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 055-2020.

Resolución Ministerial 128-2020-TR

Transferencia financiera con la finalidad de financiar la continuidad de las prestaciones de prevención, promoción y atención de la salud del Seguro Social de Salud – EsSalud y el otorgamiento de la "Prestación Económica de Protección Social de Emergencia ante la Pandemia del Coronavirus COVID 19".

Resolución Ministerial 146-2020-TR

Transferencia financiera para financiar la continuidad de la implementación y operación de novecientos doce (912) camas de la Villa Panamericana que realice el Seguro Social de Salud (EsSalud), para el tratamiento de pacientes confirmados con el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados en el marco de lo establecido en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia 030-2020.

Resolución Ministerial 175-2020-TR.

Transferencia financiera para Financiar la operatividad de los Centros de Atención y Aislamiento Temporal denominados "Sede la Videnita" ubicado en el departamento de Piura y "Sede Cerro Juli" ubicado en el departamento de Arequipa, con cargo a los recursos transferidos al Pliego Ministerio de Salud, en el marco del artículo 3 del Decreto de Urgencia 055-2020.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

155. De las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, cuatro de ellas promovieron la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728. Respecto al análisis costo-beneficio establecían que: PL 5070/2020-CR[18]
"El presupuesto para el pago de las remuneraciones del personal que presta servicios en el Seguro Social de Salud-EsSalud, se financia con recursos provenientes de los aportes de los empleadores del sector público y privado, por lo que su implementación no demandará gastos al erario público".
PL 5165/2020-CR[19]
"La presente propuesta legislativa se implementará a través del financiamiento con cargo al presupuesto de EsSalud, sin que demande recursos al tesoro público ni afecte el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales".
PL 5168/2020-CR[20]
"Los recursos que implique la aplicación de la propuesta legislativa se afrontarán con el presupuesto de la entidad.
Además, se debe tomar en cuenta que el otorgamiento de beneficios y estabilidad laboral no puede entenderse como un simple gasto, por lo que se pueden recortar otros gastos en la entidad que no afecten su misión, garantizando que cumpla con sus responsabilidades sociales en concordancia con su finalidad".
PL 5219/2020-CR[21]
"La presente propuesta legislativa no genera gasto adicional al Estado, se financia con cargo al presupuesto de los sectores de salud implicados. Al tener una aplicación progresiva permitirá a la entidad cumplir con la presente Ley, con arreglo a su presupuesto institucional".
156. Este Tribunal advierte que las iniciativas que dieron lugar a la aprobación de los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039, aumentan la demanda de fondos del tesoro público y, por lo tanto, afectan el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe a los congresistas la presentación de iniciativas que supongan la creación o aumento del gasto público.
157. Adicionalmente, como ya se señaló supra, EsSalud está atravesando una situación de crisis económica debido a la reducción de sus ingresos operativos y al incremento de sus gastos, producto de la emergencia sanitaria del COVID-19. Dicha situación impuso al Poder Ejecutivo la necesidad de realizar diversas transferencias financieras de las que se diera cuenta supra.
158. A propósito, en cuanto al impacto económico de la ley impugnada en el presupuesto de EsSalud, el Poder Ejecutivo (a fojas 9 del expediente virtual) cita el Informe 1727-2020-MTPE/4/8, del 25 de agosto de 2020, donde se indica:

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

"En el contexto actual, debido a la pandemia ocasionada por el COVID-19, EsSalud ha requerido de unas ayudas excepcionales para poder afrontar sus costos que se han evidenciado con una serie de transferencias financieras de parte del Ministerio de Economía y Finanzas para la atención oportuna de los pacientes contagiados de la referida enfermedad, autorizadas extraordinariamente por decretos de urgencia (...).

Las transferencias de recursos financieros antes expuestas se han efectuado teniendo en consideración la precaria situación financiera de EsSalud (...). En total, EsSalud ha recibido del Tesoro Público la cantidad de S/ 289' 902,493.00 (doscientos ochenta y nueve millones novecientos dos mil cuatrocientos noventa y tres con 00/100 Soles) para afrontar los gastos necesarios en este contexto de pandemia.

En ese sentido, para afrontar una nueva incorporación de personal CAS al régimen 728, como parece pretender la Ley, se requeriría que el Ministerio de Economía y Finanzas efectúe un nuevo desembolso de recursos financieros que se destinarían a cubrir esta nueva carga de personal, lo que generaría un gasto no previsto para el Tesoro público. La aplicación de esta Ley generaría un desequilibrio en la programación presupuestal tanto de EsSalud como a nivel de toda la Administración Pública porque se destinarán recursos financieros a aspectos no previstos desatendiendo otras necesidades que ya estaban planificadas".

159. *Asimismo, el demandado no ha desvirtuado la imputación formulada en la demanda (p. 19), respecto a que el artículo 18 de la ley impugnada vulnera la prohibición de retroactividad de la ley (artículo 103 de la Constitución) cuando modifica el literal a) del artículo 3 de la Ley 30555. En efecto, el demandado, sin absolver este cargo, se ha limitado a señalar: "resulta evidente que la finalidad de la Ley 31039, objeto de control, es modificar la fecha de referencia para verificar el cumplimiento del requisito de haber estado laborando en EsSalud "de forma continua dos años como mínimo", con el fin de que proceda la incorporación de los trabajadores (...) bajo el régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728" (p. 92 de la contestación de la demanda).*
160. *A la vista de todo lo anterior, este Tribunal concluye que los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039 colisionan con el principio de equilibrio presupuestal por cuanto los mayores gastos que exige su implementación trasgreden lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución.*
161. *Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucionales los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039.*

6.5 Sobre la contratación directa de locadores bajo el régimen CAS

162. *La contratación directa de locadores bajo el régimen CAS se establece en la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039, que señala lo siguiente:*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

"De manera transitoria a los procesos de incorporación bajo el Decreto Legislativo 276 y el Decreto Legislativo 728 según corresponda en las diversas entidades públicas del sector salud, se dispone la contratación directa e inmediata, mediante el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS), al personal profesional de la salud: médico, no médico y personal técnico y auxiliar asistencial de la salud del Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que se encuentran contratados por la modalidad de servicios de terceros (locación de servicios), ante el riesgo de contagio de enfermedades altamente infecciosas como el COVID-19 y otros.

Para cumplir con lo dispuesto en la presente norma, exonérese al Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales, del concurso público establecido en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y su reglamento, para la contratación directa e inmediata de los contratados por servicios de terceros".

163. Este Tribunal advierte que de las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, dos de ellas promovieron la contratación directa de locadores bajo el régimen CAS. Respecto al análisis costo-beneficio establecían que:

PL 5197/2020-CR[22]

"La contratación en el régimen CAS permitirá garantizar que el personal de salud pueda contar con un seguro de salud a través de EsSalud y gozar de las licencias de ley en caso se le diagnostique COVID-19, así como tener acceso al seguro de vida y seguro complementario de trabajo de riesgo. Asimismo, para efectos de esta contratación, se hace necesario que se adopten las previsiones presupuestales necesarias para que el ingreso neto del trabajador no se vea reducido".

PL 5035/2020-CR[23]

"La iniciativa legislativa no demanda gastos al tesoro público, lo que hace es regularizar la situación contractual de prestación de servicios (Locación de servicios) del profesional médico, profesional no médico, personal técnico y auxiliar asistencial de la salud (...), con recursos a cargo de las entidades contratantes, previstos para la contratación de servicios de terceros. (...)"

164. Como ya se ha señalado en repetidas ocasiones a lo largo de esta sentencia, la presentación de iniciativas legislativas que supongan la creación o aumento de gastos del tesoro público debe contar necesariamente con la participación del Poder Ejecutivo, que es el órgano administrador de la hacienda pública (artículo 118, inciso 17 de la Constitución), lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

165. Este Tribunal advierte que las iniciativas que dieron lugar a la aprobación de la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039 aumentan la demanda de fondos

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

del tesoro público y, por lo tanto, afectan el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe a los congresistas la presentación de iniciativas que supongan la creación o aumento del gasto público.

166. *Por ello, para este Tribunal, la ley impugnada desconoce los principios presupuestarios de la Constitución, en tanto que su ejecución exige un incremento de recursos del tesoro público en las entidades ejecutoras de la contratación directa de personal en el régimen CAS, lo cual afecta el principio de equilibrio presupuestal reconocido en el artículo 78 de la Constitución.*
167. *Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucional la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039."*

3) A la Ley Nº 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público

El Tribunal Constitucional en los fundamentos 117 a 124 en la Sentencia 979/2021 recaída en el Expediente Nº 00013-2021-PI/TC, publicada el 19 diciembre 2021, ha expresado:

"§7. SOBRE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN CAS Y LA PERSISTENTE AUSENCIA DE UN RÉGIMEN ÚNICO PARA LOS SERVIDORES DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO

117. *Sin perjuicio de todo lo previamente expuesto, no pasa inadvertido para este Tribunal que, a pesar de que la Ley 30057 (Ley del Servicio Civil) se promulgó en julio de 2013, este régimen aún no ha sido implementado en todas las entidades del Estado, y continúa "el caos del trabajo público generado por los diversos regímenes laborales que subsisten entre sí", como calificaba este Tribunal la situación del empleo público en el fundamento 60 de su Sentencia 00025-2013-PI/TC (acumulados).*
118. *Es decir, ocho años después de su creación, no se ha implementado plenamente la Ley del Servicio Civil, que pretende finalizar con esa dispersión de regímenes laborales en el Estado, entre ellos el CAS, y establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, con base en los artículos 39 y 40 de la Constitución (cfr. Sentencia 00025-2013-PI/TC [acumulados], fundamentos 59 y 60).*
119. *La citada Ley 30057, Ley del Servicio Civil, previó originalmente que su implementación se realizaría progresivamente y concluiría en un plazo máximo de seis años (Primera Disposición Complementaria Transitoria). Asimismo, la Ley 29849 (Primera Disposición Complementaria Transitoria), sobre eliminación progresiva del régimen CAS, dispuso que la eliminación de este se produce de manera gradual "a partir del año 2013", con la implementación de la Ley del Servicio Civil.*

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

120. *A partir de estas normas podía tenerse una fecha previsible de eliminación del régimen CAS, con la posibilidad de que los trabajadores de este se incorporen al régimen de la Ley del Servicio Civil, previo concurso público de méritos, como manda la Ley 30057 (Cuarta Disposición Complementaria Transitoria). Sin embargo, el artículo 4 del Decreto Legislativo 1450, que modificó la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la citada Ley 30057, eliminó el plazo de seis años para la implementación de la Ley del Servicio Civil y la convirtió en indefinida.*
121. *Es decir, actualmente no se tiene una fecha determinada para finalizar la implementación de la Ley del Servicio Civil en las entidades públicas ni, consecuentemente, un plazo para la eliminación del régimen CAS, pues esto último depende de lo primero.*
122. *Sin embargo, la solución a este problema no es la incorporación de los servidores CAS a los regímenes de los decretos legislativos 728 y 276, como pretende la ley impugnada, por las objeciones constitucionales aquí expuestas. La solución no está en contribuir a la dispersión de los regímenes laborales en el sector público, como hace la ley aquí cuestionada, sino en la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, como el contenido en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.*
123. *En atención a ello, el Tribunal Constitucional considera necesario exhortar al Poder Ejecutivo para que tome las acciones legales necesarias a fin de culminar, en el más breve plazo, con la implementación de la Ley del Servicio Civil, conforme a la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.*
124. *Asimismo, este Tribunal juzga necesario recordar la necesidad del cumplimiento de la Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, entre cuyas normas se prescribe lo siguiente:*
- (i) Los servidores bajo el régimen CAS (Decreto Legislativo 1057), así como aquellos bajo los regímenes de los decretos legislativos 276 y 728, pueden trasladarse voluntariamente y previo concurso público de méritos al régimen de la Ley del Servicio Civil.*
 - (ii) La participación en los concursos para trasladarse al régimen de la Ley del Servicio Civil no requiere de la renuncia previa al régimen de los decretos legislativos 276, 728 y 1057, según corresponda."*

d) Los trabajadores del Sector Público

Los trabajadores del Sector Público a junio de 2022 son 1'538,845 trabajadores, de los cuales 24.4% son del Régimen del Contrato de Administrativo de Servicios regido por el Decreto Legislativo 1057, constituyéndose en el régimen laboral más importante del Estado, estando por debajo de régimen público general regido por el Decreto Legislativo 276 que solo tiene el 17.3% o el régimen privado regido

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

por el Decreto Legislativo 728 que solo tiene el 12.2%, sin insignificante el número de trabajadores bajo el régimen del Servicio Civil regulado por la Ley 30057 a pesar de haber transcurrido ocho años de haberse aprobado dicho régimen, el cual fue constituido para remplazar al Decreto Legislativo 276, Decreto Legislativo 728 y Decreto Legislativo 1057.

Tabla 3
Trabajadores del Sector Público, según Régimen Laboral

RÉGIMEN LABORAL	Dic-21	Jun-22	Jun-22 Distribución %
RÉGIMENES GENERALES	850,064	830,264	54.0%
PRIVADO GENERAL - DECRETO LEGISLATIVO N.° 728	184,590	187,487	12.2%
PÚBLICO GENERAL - DECRETO LEGISLATIVO N.° 276	280,347	265,814	17.3%
CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS - D.LEG. N.° 1057	403,879	375,165	24.4%
ESPECIAL GER. PÚBLICOS DECRETO LEGISLATIVO N.° 1024	135	124	0.0%
PÚBLICO GENERAL SERVICIO CIVIL - LEY 30057	1,113	1,654	0.1%
RÉGIMENES ESPECIALES: EDUCACIÓN	369,663	371,039	24.1%
MAGISTERIO - LEY 29944	213,147	219,725	14.3%
PROFESORADO - LEY N.° 24029	70,653	69,042	4.5%
MAGISTERIO - LEY N.° 29062	83,229	60,708	3.9%
DOCENTES UNIVERSITARIOS - LEY N.° 23733	22,554	21,564	1.4%
RÉGIMENES ESPECIALES: DEFENSA, INTERIOR E IMPE	185,708	183,821	11.9%
MILITARES	50,359	50,400	3.3%
POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - LEY N.° 27238	135,342	133,416	8.7%
POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - D.LEG.1149	2	2	0.0%
SERVIDORES PENITENCIARIOS - LEY 29709	2	3	0.0%
RÉGIMENES ESPECIALES: SALUD	33,240	31,160	2.0%
PROFESIONALES DE LA SALUD LEY N.° 23536	14,296	14,203	0.9%
TÉCNICOS Y AUXILIARES ASIST. DE LA SALUD - LEY N.° 28561	10,162	10,059	0.7%
SERUM - LEY N.° 23330	8,782	6,898	0.4%
RÉGIMENES ESPECIALES: JUSTICIA Y RREE	739	1,702	0.1%
JUECES - CARRERA JUDICIAL - LEY N.° 29277	52	237	0.0%
FISCALES - D. LEG. N.° 052	3	769	0.0%
SERVICIO DIPLOMÁTICO DE LA REPÚBLICA - LEY N.° 28091	684	696	0.0%
RÉGIMENES ESPECIALES: ECONÓMICOS	20,321	21,892	1.4%
AGRARIO LEY 27360	13	12	0.0%
EXPORTACION NO TRADICIONAL D. LEY 22342		2	0.0%
MINEROS	4	2	0.0%
CONSTRUCCIÓN CIVIL	20,304	21,876	1.4%
OTROS NO PREVISTOS	51,907	52,248	3.4%
NO DETERMINADO (N.D.)	51,278	46,719	3.0%
TOTAL	1,562,637	1,538,845	100.0%

Fuente: Anuario Estadístico Sectorial 2021 y Boletín Estadístico al I semestre de 2022 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

e) Del personal de EsSalud

En cuanto al personal de ESSALUD, a diciembre del año 2021, de un total de 75,631 trabajadores, al régimen laboral del Decreto legislativo 276 pertenecen 10,507; al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 pertenecen 39,768 trabajadores; a la modalidad de Contratación Administrativa de Servicios - CAS pertenecen 4,712 trabajadores y a la modalidad CAS COVID pertenecen 20,644. Cabe señalar que el año 2020 los trabajadores bajo la modalidad CAS eran 16,365 y se redujo en el 2021 a 4,712, lo que puede significar que gran parte de este personal en el 2021 paso a ser CAS Covid, conforme puede verse en el siguiente cuadro:

En cuanto al personal de ESSALUD a agosto del año 2022, de un total de 61,284 trabajadores al régimen laboral del Decreto legislativo 276 pertenecen 9,892, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 pertenecen 39,568 trabajadores; a la modalidad de Contratación Administrativa de Servicios - CAS pertenecen 11,824 trabajadores, de estos últimos CAS Covid son 6,418, los CAS de la Villa Panamericana son 174, los CAS de los Centros de Aislamiento Temporal son 343 y los CAS a plazo indeterminado "CAS Regular" son 4,889, conforme puede verse en el siguiente cuadro:

Tabla 4
Personal de ESSALUD por Régimen Laboral (Dic 2021 y Ago 2022)

ESSALUD	Dic 2021	Ago 2022
Régimen 276	10,507	9,892
Régimen 728	39,769	39,568
CAS	27,354	11,824
Covid	17,934	6,418
Villa Panamericana	1,502	174
C Aten Aisl Temp	3,207	343
Cas Regular	4,711	4,889
Total	77,630	61,284

Fuente: Gerencia Central de Gestión de las Personas a agosto 2022.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

1) Del Personal de ESSALUD bajo el Régimen laboral 276 y 728

Los 9,892 trabajadores del régimen del Decreto Legislativo 276, son los que quedan de aquellos que tenían dicho régimen laboral antes del 30 de enero de 1999, fecha en la cual entró en vigencia la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud², la cual estableció en su artículo 16 que el régimen laboral de EsSalud es el Decreto Legislativo 728 y los 39,568 trabajadores del Decreto Legislativo 728 son los que ingresaron a EsSalud después de entrar en vigencia dicha Ley. El artículo 16 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, señala expresamente lo siguiente:

“Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud

Artículo 16.- Régimen laboral

- 16.1 *El personal del ESSALUD se mantiene en el régimen laboral al que pertenece al momento de la promulgación de la presente Ley. Los trabajadores que pudieran incorporarse a la entidad, se sujetarán al régimen laboral de la actividad privada. Los trabajadores pertenecientes al régimen público podrán mantenerse en el mismo con los beneficios y obligaciones que ésta conlleve u optar por trasladarse al régimen privado con sujeción a las normas reglamentarias que se dicten al efecto.*
- 16.2 *El ESSALUD formula su escala salarial de conformidad con los lineamientos y procedimientos establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Oficina de Instituciones y Organismos del Estado (OIOE).*
- 16.3 *La incorporación y promoción de los profesionales y técnicos de la salud a cargos asistenciales se hará previo proceso de selección. El trabajo médico se registrará por las disposiciones del Decreto Legislativo N° 559.”*

2) La Contratación Administrativa de Servicios – CAS Regular

Los 4,889 servidores bajo el Decreto Legislativo 1057 - CAS regular, al mes de diciembre del año 2021, son los que quedan del personal contratado después de aprobación de dicho decreto legislativo y los Decretos de Urgencia 029-2020 y 004-2021 que habilita los CAS - COVID.

Asimismo, el pase del personal CAS a plazo indeterminado al régimen laboral privado no se encuentra estipulado o tipificado en la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, debido a que esta norma es previa al Decreto Legislativo 1057, como si lo hay para el personal bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 276.

La Contratación Administrativa de Servicios – CAS, reconocido por el Decreto Legislativo 1057, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de junio de 2008; fue reconocido por el Tribunal Constitucional,

² Concordante con el artículo 33° del Decreto Supremo N° 002-99-TR, reglamento de la Ley 27056.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

en la sentencia del Expediente 00002-2010-PI/TC, como un régimen laboral especial. Esta modalidad de contratación, según la exposición de motivos del referido decreto legislativo, tenía por objeto fundamental “regularizar” una situación de hecho que se había venido presentando en la administración pública, que era la utilización de los contratos de “servicios no personales” (SNP) para la contratación de personal que realizara labores permanentes, lo cual fue considerado como una situación anómala que habría motivado que el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial declarara como trabajadores públicos a personas contratadas bajo estos últimos contratos.

Así, el texto original del artículo 3º del Decreto Legislativo 1057 estableció que el contrato administrativo de servicios era una modalidad propia del derecho administrativo y privativa del Estado que no se encontraba sujeta a las disposiciones del Decreto Legislativo 276, ni al Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728 -Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo 003-97-TR, ni a ninguna de las otras normas que regulan carreras administrativas especiales.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional, al momento de resolver el proceso de inconstitucionalidad presentado contra el Decreto Legislativo 1057, reconoció que:

“(…)

35. Este sistema de contratación laboral es sustitutorio del sistema civil de contratación de locación de servicios, también conocido como de servicios no personales –regulado por el artículo 1764º y siguientes del Código Civil–, siempre que se advierta la desnaturalización de dicho contrato. Esto no significa que el Estado no pueda recurrir a los contratos de locación de servicios, cuando por la naturaleza de la actividad a desarrollar, ello se justifique; lo que se proscribe es recurrir a este sistema de contratación, para actividades que importan la existencia de un vínculo laboral.

36. En efecto, el contrato de locación de servicios podía ser utilizado fraudulentamente, en razón de las labores que se pretendía realicen los comitentes –que podían ser de naturaleza permanente–, o por la duración de estos contratos –cuya extensión los desnaturalizaba–, sin que por ello se respetara el goce o acceso a ningún derecho constitucional de naturaleza laboral”³.

En mérito a lo antes expuesto, el régimen del Decreto Legislativo 1057 se implementó como un régimen sustitutorio de los Contratos por Servicios No Personales en los que sí existía subordinación dada la naturaleza de la labor objeto de la contratación; es decir, sustituyó aquellos contratos civiles que estaban desnaturalizados.

Asimismo, en virtud a lo señalado por el Tribunal Constitucional, con el Decreto Supremo 065-2011-PCM se establecieron modificaciones al Reglamento del Decreto Legislativo 1057, entre las cuales, en el artículo 1º del citado reglamento, se dispuso asignar el carácter laboral del contrato bajo el referido régimen. No obstante, se mantuvo la disposición que precisaba que este contrato no se encuentra

³ Fundamentos 35 y 36 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC

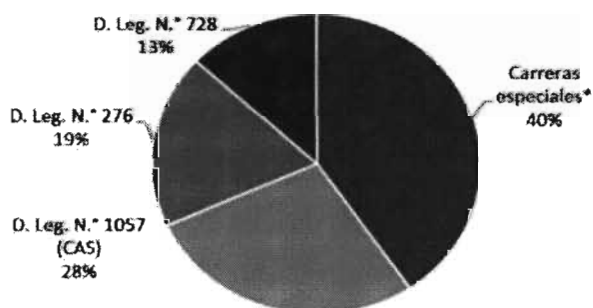
Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

sujeto a las disposiciones del Decreto Legislativo 276, Decreto Legislativo 728 u otras normas que regulen carreras administrativas especiales.

En ese sentido, el régimen de Contratación Administrativa de Servicios constituye una modalidad especial de contratación laboral⁴ que surgió como un régimen temporal, que progresivamente debe ser sustituido en tanto se implemente el nuevo régimen del servicio civil, aprobado por la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, esta última cuyo objeto es reformar el servicio civil estableciendo un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado.

En cuanto a cifras, podemos indicar que, a diciembre del año 2020, 3 de cada 10 servidores pertenecen al Régimen Especial de Contrataciones Administrativas de Servicios (CAS), constituyendo el 28% de los servidores públicos en el Estado.

Ilustración 1
Participación de servidores públicos según régimen laboral al año 2020
Participación de servidores públicos según régimen laboral, 2020
(porcentaje)



*Carrera especiales: Docentes universitarios - Ley N° 23733, Fiscoles - D.Leg. N° 052, Jueces - Carrera Judicial - Ley N° 29277, Magisterio - Ley N° 29944, Magisterio - Ley 29062, Militares, Policía Nacional del Perú - D.Leg. N° 1149, Policía Nacional del Perú - Ley N° 27238, Profesionales de la salud Ley N° 23536, Profesorado - Ley N° 24029, Servidores penitenciarios - Ley N° 29709, Servicio Diplomático de la República - Ley N° 28091 y técnicos y auxiliares asist. de la salud - Ley N° 28561

Fuente: MTPE, Planilla Electrónica 2020
Elaboración: SERVIR-GPGSC

Fuente: Informe sobre las características del servicio civil peruano 2021 – SERVIR.

A agosto del año 2022, EsSalud cuenta con 4,889 servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 CAS regular, sin embargo, éste es un régimen con beneficios laborales precarios frente a los otros regímenes laborales aplicados en otras entidades del Estado; por ejemplo no reciben bono por

⁴ La naturaleza laboral de régimen CAS fue declarada por el Tribunal Constitucional en agosto del año 2010.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

escolaridad, no reciben bonos anuales de productividad; no reciben subsidio por fallecimiento y gastos de sepelio por fallecimiento de padres, esposo e hijos como lo perciben los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo 728 y 276; no reciben Compensación por Tiempo de Servicios – CTS; en caso de fallecimiento del servidor CAS, sus derechohabientes no tienen beneficio a ningún subsidio. Véase:

Tabla 5

Principales diferencias entre los trabajadores del régimen CAS y trabajadores del Decreto Legislativo 728 en EsSalud

	Decreto Legislativo 728	Decreto Legislativo 1057
Compensación por tiempo de Servicios	Sí perciben	No perciben
Gratificaciones	Perciben gratificaciones completas en los meses de julio y diciembre	Perciben aguinaldos de S/ 300 soles en los meses de julio y diciembre.
Asignación familiar	Sí perciben	No perciben
Bonificación por escolaridad	Sí perciben	No perciben
Bonificación vacacional	Sí perciben	No perciben

3) Los CAS Covid

Los 22,643 servidores CAS descritos (CAS Covid, Villa Panamericana y Centros de Aislamiento Temporal), fueron los contratados después de la aprobación de los Decretos de Urgencia 029-2020, publicado el 20 de marzo de 2020, modificado por Decreto de Urgencia 037-2020, publicado el 12 de abril de 2020; y del Decreto de Urgencia 004-2021, publicado el 19 de enero de 2021, este último que mediante la primera disposición complementaria final estableció disposiciones en materia de contratación de personal. En dichas normas se autorizó excepcionalmente a EsSalud a realizar la contratación de personal CAS Covid; para tal efecto se exoneró de lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1057, señalando además que dichos contratos quedarán resueltos automáticamente una vez culminada la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud debido a la existencia de la COVID-19.

En el presente ejercicio fiscal, la reactivación y prórroga de la vigencia de los registros correspondientes a la modalidad del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 de las contrataciones autorizadas bajo el marco regulatorio de los Decretos de Urgencia indicados en el numeral anterior, fue dada a través de los Decretos de Urgencia 009-2022 y 018-2022, la primera de ellas hasta el 30 de junio de 2022 y la segunda de ellas hasta el 31 de julio del presente año.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

De los dispositivos antes descritos, se advierten tres características comunes al tipo de contratación CAS Covid: i) Se trata de plazas creadas para un fin determinado, es decir contratar recursos humanos en salud con la finalidad de incrementar la respuesta en atención a pacientes COVID – 19; ii) Son plazas temporales, pues una vez que acabe la pandemia, estas quedarán resueltas automáticamente; y iii) Son plazas que fueron contratadas directamente sin mediar concurso público de méritos.

Asimismo, mediante el Decreto Supremo 108-2022-EF, del 25 de mayo de 2022, el Ministerio de Economía y Finanzas transfirió al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo un total de S/ 78 679 658 (setenta y ocho millones seiscientos setenta y nueve mil seiscientos cincuenta y ocho soles), para financiar la continuidad de las contraprestaciones del personal asistencial contratado por el Seguro Social de Salud (EsSalud) bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, con cargo a los recursos de la Reserva de Contingencia del Ministerio de Economía y Finanzas. Se autoriza este desembolso, teniendo en cuenta que dichos recursos por su naturaleza y coyuntura no han sido previstos en el presupuesto institucional del citado pliego, en el presente año fiscal.

4) De la diferencia en los beneficios otorgados en los diversos regímenes

Al mes de agosto del año 2022, EsSalud cuenta con 4,889 servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 CAS regular; sin embargo, éste es un régimen con beneficios laborales precarios frente a los otros regímenes laborales aplicados en otras entidades del Estado; por ejemplo no reciben bono por escolaridad, no reciben bonos anuales de productividad; no reciben subsidio por fallecimiento y gastos de sepelio por fallecimiento de padres, esposo e hijos como lo perciben los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo 728 y 276; no reciben Compensación por Tiempo de Servicios – CTS; en caso de fallecimiento del servidor CAS, sus derechohabientes no tienen beneficio a ningún subsidio. Véase:

Tabla 6

Principales diferencias entre los trabajadores del régimen CAS y trabajadores del Decreto Legislativo 728 en EsSalud

	Decreto Legislativo 728	Decreto Legislativo 1057
Compensación por tiempo de Servicios	Sí perciben	No perciben
Gratificaciones	Perciben gratificaciones completas en los meses de julio y diciembre	Perciben aguinaldos de S/ 300 soles en los meses de julio y diciembre.
Asignación familiar	Sí perciben	No perciben

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Bonificación por escolaridad	Sí perciben	No perciben
Bonificación vacacional	Sí perciben	No perciben
Bonos anuales de productividad	Sí perciben	No perciben
Subsidio por fallecimiento y gastos de sepelio	Sí perciben	No perciben

5) La excepción de la aplicación del régimen del Contrato Administrativo de Servicios en EsSalud

El régimen especial de contratación administrativa de servicios es aplicable a toda entidad pública sujeta al Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo 720 y las entidades sujetas a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; sin embargo, este régimen no es aplicable a las empresas de Estado.

"Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios"

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El régimen especial de contratación administrativa de servicios es aplicable a toda entidad pública sujeta al Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; asimismo, a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, con excepción de las empresas del Estado".

EsSalud no está incluida en las normas de austeridad del gasto establecidas en la Ley de Presupuesto de cada año, pero no se encuentra adscrita al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE y como tal se ciñe a las normas de austeridad del gasto que esta establezca.

f) El cambio de régimen laboral de los trabajadores de EsSalud

1) Del trabajo como deber y derecho

El trabajo es un deber y un derecho, es base del bienestar social y un medio de bienestar de la persona. El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador, ello conforme a lo establecido en los artículos 22º y 23º de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, en la relación laboral se respetan los siguientes principios: i) Igualdad de oportunidades sin discriminación; ii) Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley; iii) Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma; ello acorde con lo previsto en el artículo 26º de la Carta Magna.

2) El impacto presupuestal del cambio de régimen laboral

Según el Informe 0145-2022-GL-FONAFE emitido por la Gerencia Corporativa de Asuntos Legales del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), el gasto que representaría la incorporación de trabajadores del régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, tomando en cuenta las diferencias remunerativas entre ambos regímenes, se refleja de la siguiente manera:

Tabla 7
Diferencias remunerativas

Concepto	Provisión Mensual sobre la remuneración bruta
Compensación por tiempo de servicios	9.72%
Gratificación Julio y Diciembre	16.67%

Fuente: Fonafe

Tomando en cuenta lo anterior, la incorporación de dichos trabajadores (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 no solo impactaría el 26.39% adicional sobre la remuneración bruta mensual, sino también a la incorporación del componente no remunerativo que, dependiendo del grupo ocupacional, puede oscilar entre el 30% a 40% del ingreso total percibido por un trabajador.

En ese contexto, considerando solo los trabajadores del régimen CAS que llevan laborando más de 2 años (solo 4,212), el monto adicional anual ascendería a S/ 116 millones, monto que representa, actualmente, casi el 82% de lo que ESSALUD presupuesta anualmente para la compra de equipos médicos, asistenciales y administrativos.

Conforme puede verse en la siguiente tabla, el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de EsSalud al mes de agosto 2022, evidencia que EsSalud cuenta S/ 153 millones de saldo disponible en su presupuesto.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Tabla 8
Presupuesto de EsSalud del Año Fiscal 2022

Año Fiscal 2022	PIA	PIM Ago-2022	EJECUCIÓN
I. Ingresos	13,370,013,361	13,765,715,914	9,196,552,200
II. Egresos	12,413,348,006	13,509,246,679	8,432,019,291
A. Resultado de Operación (I-II)	956,665,355	256,469,235	764,532,909
III. Gastos de Capital	503,451,708	526,864,452	398,751,027
IV. Ingresos de Capital	1,049,812	2,684,752	2,088,024
V. Transferencias Netas	-453,976,463	-296,446,766	-235,784,793
B. Resultado Económico (A-III+IV+V)	286,996	-564,157,231	132,085,113
VI. Financiamiento Neto	-50,000,000	-50,000,000	0
VII. Resultado de Ejercicios Anteriores	264,247,115	767,387,030	617,711,634
C. Saldo Final	214,534,111	153,229,799	749,796,747

Fuente: Portal de Transparencia Estándar de EsSalud

3) De los recursos de EsSalud y la intangibilidad de sus fondos:

Los fondos de la seguridad social son intangibles y de sólo pueden ser empleados en la administración, producción, generación de infraestructura, otorgamiento de prestaciones, en la constitución de reservas técnicas y en las inversiones o colocaciones que sean necesarias para su adecuada rentabilidad, tal como establece el artículo 12 de la Constitución Política del Perú de 1993 y el artículo 8 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, que a continuación se transcribe:

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 12º.-

Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles.

Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley".

"Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud

Artículo 8.- Recursos

Son recursos del Seguro Social de Salud:

Los aportes señalados en el Artículo 6 de la presente Ley, incluyendo los recargos, reajustes, intereses y multas provenientes de su recaudación.

Sus reservas e inversiones.

Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Los demás que adquiera con arreglo a Ley.

De conformidad con el Artículo 12 de la Constitución, los recursos antes indicados son intangibles. Ninguna autoridad puede disponer medidas cautelares ni de ejecución sobre ellos. Sólo pueden ser empleados en la administración, producción, generación de infraestructura, otorgamiento de prestaciones, en la constitución de reservas técnicas y en las inversiones o colocaciones que sean necesarias para su adecuada rentabilidad. Los reglamentos establecen los procedimientos respectivos."

En cuanto a la intangibilidad de los fondos establecida en el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional ha señalado en el fundamento 152 de la sentencia recaída en el expediente 0011-2020-PI, lo siguiente:

"La Intangibilidad a la que alude el artículo 12 de la Constitución tiene por propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago o cobertura de beneficios acorde con el principio-derecho de dignidad, reconocido por el artículo 1 de la Norma Fundamental (Sentencia 0014-2007-AI/TC, fundamento 31)".

En este sentido, las iniciativas de ley que dan lugar a este Dictamen recomponen una situación de derecho que fue eliminada inconsultamente con la aprobación del Decreto Legislativo 1057, el mismo que fue observado por el Tribunal Constitucional decretando su temporalidad y desaparición.

4) El Seguro Social de Salud - ESSALUD:

EsSalud cuenta con autonomía, técnica, administrativa y contable conforme a la ley; autonomía que es el reconocimiento legal que tiene para crear su propio ordenamiento jurídico en los aspectos técnico, administrativo, económico-financiero, presupuestal y contable, en concordancia con el artículo 39 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD); entendiéndose que:

- **Autonomía Técnica:** está referida al establecimiento y ejecución de los procedimientos y sistemas vinculados al ejercicio de las competencias otorgadas por el ordenamiento jurídico; al amparo de la cual ESSALUD, dicta normas referidas al cumplimiento de su finalidad, esto es el otorgamiento de las prestaciones (salud, bienestar y promoción social y económicas) señaladas en la Ley.
- **Autonomía Administrativa:** está relacionada con la capacidad de ESSALUD para gestionar y organizarse internamente, reglamentar sus servicios, entre otros, para cumplir su finalidad.
- **Autonomía Económica Financiera:** está referida a la capacidad de ESSALUD para recaudar, administrar, disponer de sus ingresos para cubrir los gastos e invertir sus recursos.
- **Autonomía Presupuestal:** se encuentra referida a la formulación, aprobación, ejecución, evaluación y control de su presupuesto.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

- **Autonomía Contable:** expresada en que la Contabilidad de ESSALUD no se encuentra sujeta al régimen de contabilidad gubernamental, sino que se rige por los Principios Contables Generalmente Aceptados.

ESSALUD es un organismo público descentralizado con personería jurídica de derecho público interno, cuyo presupuesto anual es autorizado por el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE). Los recursos y el presupuesto que maneja ESSALUD no forman parte del Tesoro Público, sino que se autogestiona con los aportes que hacen los empleadores por el trabajo que realizan los trabajadores.

Conforme al artículo 39º de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Seguro Social de Salud – ESSALUD, es una entidad administradora de fondos intangibles de la Seguridad Social, que forma parte del Poder Ejecutivo. Véase:

"Artículo 39 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. - Naturaleza

El Fondo Consolidado de Reservas Previsionales - FCR, y el Seguro Social de Salud - ESSALUD, constituyen entidades administradoras de fondos intangibles de la seguridad social. Están adscritos al Ministerio que corresponda conforme a la ley de la materia. Por ley ordinaria se pueden incorporar otros fondos con funciones similares a esta categoría."

5) Las leyes que modificaron los rasgos institucionales y dimensión del presupuesto de ESSALUD⁵

El Seguro Social de Salud (ESSALUD), a lo largo de su historia ha tenido una serie de cambios. Se inició como Caja Nacional de Seguro Social Obrero (1936), luego se transformó en el Instituto Peruano de Seguridad Social – IPSS (1980) y posteriormente en Seguro Social de Salud - EsSalud (1999).

⁵ Tomado del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1431, que propone la Ley que establece la rendición de cuentas de los presupuestos institucionales a cargo del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), del Seguro Social de Salud (ESSALUD) y de Petróleos del Perú (Petroperú S.A.) en el Sistema Nacional de Presupuesto Público, emitido por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Tabla 9
Antecedentes normativos de ESSALUD

Norma	Fecha	Disposición
Ley N° 8433	12.08.1936	Crea el Seguro Social Obrero Obligatorio y la Caja Nacional del Seguro Social.
D.L. N° 10902	19.11.1948	Crea de Seguro Social Obligatorio del Empleado.
D.L. N° 19990	24.04.1973	Unifica los diversos regimenes de pensiones existentes.
D.L. N° 23161	16.07.1980	Se crea el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS).
Ley N° 26790	15.05.1997	Ley de modernización de la Seguridad Social de Salud.
Ley N° 27056	29.01.1999	Crea el Seguro Social de Salud (EsSalud), adscrito al MTPE.
Ley N° 29344	09.04.2009	Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud.
Ley N° 29626	09.12.2010	Ley que incorpora a EsSalud al ambito de FONAFE.
D.S. N° 016-2021-TR	12.09.2012	Declara en reorganización el Seguro Social de Salud.

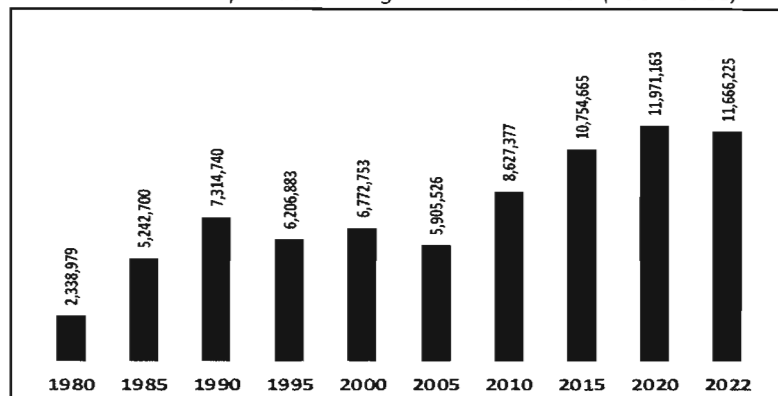
En la actualidad, según la Ley 27056, Ley que crea el Seguro Social de Salud (ESSALUD) (artículo 1), esta entidad es un organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, pero incorporado al ámbito de regulación del FONAFE, por la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 29626, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011.

Según el artículo 2 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), su objeto es dar cobertura a los asegurados y sus derechos habientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación de salud; prestaciones económicas, y prestaciones sociales bajo el régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos; mediante la recepción, captación y gestión de los fondos de la Seguridad Social de Salud.

Esta entidad se orienta a atender a más de 11 millones de asegurados, equivalente al 35% de la población del país. Los servicios que presta, se dan a través de las siguientes actividades: Las prestaciones de salud, prestaciones económicas (subsidio) y prestaciones sociales (atención al adulto mayor y personas con discapacidad).

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Tabla 10
Evolución de la población asegurada en ESSALUD (1980-2022)



Fuente: ESSALUD

En el presupuesto de ESSALUD, las partidas que integran del rubro de ingresos son: aportaciones, prestaciones a no asegurados, ingresos financieros y otros; siendo el de mayor relevancia el concepto de aportaciones.

Por Acuerdo de Directorio 001-2021/010-FONAFE, el Presupuesto de ESSALUD para el año 2022 asciende a S/ 13,635 millones.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Tabla 11
Presupuesto de ESSALUD para el año 2022 (En millones de soles)

Rubros	2021	2022	Aumento	Var(%)
INGRESOS	12,942	13,635	693	5.4%
INGRESOS CORRIENTES	12,939	13,634	695	5.4%
TRANSFERENCIAS	0	0	0	0.0%
INGRESOS DE CAPITAL	2	1	-1	-52.37%
FINANCIAMIENTO	0	0	0	0.0%
EGRESOS	12,942	13,635	693	5.4%
EGRESOS CORRIENTES	12,072	12,413	341	0.3%
TRANSFERENCIAS	190	454	264	139.3%
EGRESOS DE CAPITAL	423	503	80	18.9%
SERVICIO DE DEUDA	50	50	0	0.0%
SALDO FINAL	207	215	8	4.0%

Fuente: ESSALUD y FONAFE

5.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

El personal de EsSalud pertenece al régimen de la actividad privada sin embargo coexisten tres regímenes laborales, el Decreto Legislativo 276, el Decreto Legislativo 728 y el del Decreto Legislativo 1057. El primero era el que existía antes del 3 de febrero de 1999, fecha en que se publicó la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), el segundo por disposición del numeral artículo 16.1 del artículo 16 de la precitada Ley 27056, el tercero desde el 28 de junio del 2008 fecha de publicación del Decreto Legislativo 1057.

Al interior de una entidad con EsSalud, la existencia de regímenes laborales diferenciados solo se justificaría para aquellos trabajadores o servidores que realizan labores de naturaleza especial o debido a la particularidad de su trabajo o la prestación del servicio; sin embargo, en EsSalud los servidores de

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

estos tres regímenes desempeñan la misma función para EsSalud y prestan los mismos servicios a los asegurados, hecho que genera inequidades en cuanto a remuneraciones, derechos y beneficios.

Caso muy distinto es el de los trabajadores de Ministerio de Salud, MINSA, ESSALUD, sus organismos adscritos y los gobiernos regionales en la cual no solo hay pluralidad de empleadores de distintos niveles de gobierno, tales como el gobierno nacional y gobiernos regionales, sino que las condiciones en que dicho trabajo o servicio se presta son tan diversas como la misma ubicación geográfica en donde se presta el servicio y los instrumentos y equipos con que desarrolla en trabajo o se presta el servicio.

El régimen del Servicio Civil, creado por la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, se publicó el 4 julio de 2013 y a la fecha han pasado nueve años sin embargo su implementación es insignificante, habiéndose implementado solo para funcionarios tales como los ministros, vice ministros, secretarios generales y algunos otros funcionarios y su implementación en algunas entidades está en entredicho. En cualquier caso, su implementación a junio del año 2022 solo alcanza a 1,654 servidores de un total de 1’538,845 trabajadores, es decir 1%, lo que hace improbable su implementación en los próximos años; pues para que esto suceda tendría que haber cambios normativos y de gestión que viabilicen su implementación.

La demora en la implementación de la Ley del Servicio Civil ha deslegitimado al reforma del servicio civil, que busca implementar un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, postergando las legítimas aspiraciones económicas y laborales de todos trabajadores y servidores públicos, haciendo necesario implementar propuestas normativas hasta la implementación de la Ley Servir vayan desapareciendo inequidades y reafirmando los derechos de los trabajadores.

Por ejemplo, en el régimen del Contrato Administrativo de Servicios – CAS, Decreto Legislativo 1057, un servidor gana solo 12 compensaciones en tal en el nuevo régimen del Servicio Civil, Ley 30057, en un año generarían quince (15) compensaciones económicas mensuales, sin embargo, la demora en la implementación de la Ley del Servicio Civil hace que cada servidor anualmente deje de percibir (5) remuneraciones o compensaciones económicas. A la fecha después de 9 años por la no implementación del régimen del Servicio Civil, cada servidor CAS ha dejado de percibir las 45 remuneraciones que habría percibido en el Servicio Civil o las que habría percibido si hubiera estado en el régimen privado.

EsSalud cuenta a agosto de 2022, con aproximadamente 4,889 servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 CAS regular, personal que podría ser beneficiario con la entrada en vigencia de la presente ley. En ese contexto, a fin de velar por la igualdad entre los trabajadores de EsSalud, el Estado tiene el deber de salvaguardar los derechos fundamentales de la persona; siendo importante que los trabajadores que se encuentren laborando bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 CAS regular, puedan optar, al igual que los primeros beneficiarios de la Ley 30555 de los mismos derechos y beneficios.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

5.3. Análisis de las opiniones e información solicitadas

De las propuestas acumuladas se han solicitado opiniones a las siguientes instituciones públicas.

Tabla 12
Pedidos de Opinión

Nº	Proyecto de Ley	Seguro Social de Salud – EsSalud	Ministerio de Economía y Finanzas - MEF	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Ministerio de Salud - Minsa	Fondo Nacional de Promoción del Empleo - FONAFE	Autoridad Nacional del Servicio Civil - Servir
1	2307/2021-CR	Solicitada Recibida	Solicitada	Solicitada Recibida			Solicitada Recibida
2	2509/2021-CR	Solicitada	Solicitada Recibida	Solicitada		Solicitada Recibida	Solicitada
3	2536/2021-CR	Solicitada	Solicitada	Solicitada	Solicitada Recibida		Solicitada Recibida
4	2684/2021-CR	Solicitada Recibida	Solicitada Recibida	Solicitada		Solicitada Recibida	
5	2720/2021-CR	Solicitada	Solicitada Recibida			Solicitada Recibida	Solicitada
6	2749/2022-CR	Solicitada	Solicitada	Solicitada			Solicitada
7	2756/2022-CR	Solicitada	Solicitada		Solicitada		Solicitada
8	2875/2022-CR	Solicitada	Solicitada	Solicitada			Solicitada
9	3352/2022-CR						

Fuente: Portal Web del Congreso de la República.

a) Opinión del Seguro Social de Salud (EsSalud).

EsSalud ha emitido opinión en los proyectos de Ley 2307/2021-CR y 2684/2021-CR. Según EsSalud, la propuesta transgrede lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución Política, respecto a la intangibilidad de los fondos y las reservas de la Seguridad Social, toda vez que pretende disponer de los recursos intangibles de la seguridad social para que EsSalud para financiar el cambio del régimen laboral del personal CAS para pasarlo al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 (régimen privado) obviando el proceso de selección para la incorporación del personal a ESSALUD, así como violando las reglas de estabilidad fiscal a las cuales EsSalud se encuentra obligada a cumplir, concretamente la sostenibilidad financiera y predictibilidad del gasto. Al respecto, es necesario señalar que el cambio de grupo ocupacional estaría dentro de los alcances de los usos a los cuales se destina dichos recursos, toda vez que los fondos de la seguridad social pueden ser empleados en los recursos humanos necesarios para el otorgamiento de prestaciones que brinda EsSalud.

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Asimismo, opina que la incorporación de personal que labora bajo el régimen de contratación administrativa de servicios al régimen del Decreto Legislativo 728 si implicaría gastos adicionales tales como pago de compensación por tiempo de servicios, escolaridad, gratificaciones julio y diciembre, vacaciones entre otros beneficios; dichos recursos no fueron previstos en el presupuesto de gastos de personal propuesto por la Gerencia Central de Gestión de las Personas para el PIA 2022 ni en la propuesta de primera modificación presupuestal 2022. Sin embargo, el Presupuesto de EsSalud modificado a agosto del 2022 evidencia que tienen saldos de S/ 153 millones con lo cuales se podría financiar los gastos adicionales que generaría el cambio de grupo ocupacional, manteniendo la sostenibilidad financiera de EsSalud.

b) Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

El MEF ha emitido opinión en los proyectos de Ley 2509/2021-CR, 2684/2021-CR y 2720/2021-CR, haciendo referencia que dichos proyectos no contienen materia que sea materia del Ministerio de Economía y Finanzas y que quien debe pronunciarse es el Fonafe.

c) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

El MTPE ha emitido opinión en los proyectos de Ley 2307/2021-CR. Según el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se vulnera el principio de separación de poderes referido a la asignación y el control del gasto público y la prohibición al Congreso de la República de crear o aumentar el gasto público, toda vez que el proyecto de ley implicará que EsSalud deba destinar recursos del sistema contributivo de la seguridad social en salud a gastos no presupuestados para el presente año fiscal.

Al respecto, el cambio en la legislación que rige el régimen laboral de las instituciones públicas o privadas es una potestad legislativa, la cual puede implicar incremento de gastos en dichas entidades, por lo que se debe verificar que las entidades cuenten con los recursos necesarios, lo que se ha efectuado en presente dictamen.

d) Ministerio de Salud (Minsa)

El MINSA ha emitido opinión en los proyectos de Ley 2536/2021-CR. Según el Ministerio de Salud proyecto de ley y su exposición de motivos no se identifica una estructura detallada de costos por entidad, ni a cuánto asciende el presupuesto total requerido, por lo que no es posible dimensionar si las entidades involucradas pudieran presentar saldos al cierre del Año Fiscal 2022, para asumir el financiamiento total o parcial de la medida propuesta, tal como se propone en el artículo 6 de la fórmula legal y se advierte que la propuesta contenida requiere para su implementación en el Minsa el uso de recursos públicos adicionales no previstos en la Ley de Presupuesto del presente año. En

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

d) Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE):

FONAFE ha emitido opinión en los proyectos de Ley 2509/2021-CR, 2684/2021-CR y 2720/2021-CR. Según el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado, con relación al impacto del Proyecto de Ley, es necesario precisar que las principales diferencias entre los trabajadores del régimen CAS y aquellos regidos bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 se centran en que éstos últimos perciben: i) compensación por tiempo de servicio; ii) gratificaciones completas en los meses de julio de y diciembre, que en el caso de los trabajadores del régimen CAS, asciende a S/ 300 (trescientos y 00/100 soles); y, iii) asignación familiar, por lo que la incorporación de dichos trabajadores (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 no solo impactaría el 26.39% adicional sobre la remuneración bruta mensual, sino también a la incorporación del componente no remunerativo que, dependiendo del grupo ocupacional, puede oscilar entre el 30% a 40% del ingreso total percibido por un trabajador, con lo cual de acuerdo a una evaluación realizada por ESSALUD, al cierre de julio de 2022, y considerando solo los trabajadores del régimen CAS que llevan laborando más de 2 años (solo 4,212), el monto adicional anual ascendería a S/ 116.47 millones.

Sin embargo, en la Comisión se ha verificado que a agosto del 2022 el presupuesto de EsSalud tiene un saldo de S/ 153 millones, con lo cual se puede financiar la propuesta legislativa inclusive el presente año; sin embargo, el texto sustitutorio propone la implementación de dicha propuesta en un plazo de tres años.

f) Opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR

Servir ha emitido opinión en los proyectos de Ley 2307/2021-CR y 2536/2021-CR. Según Servir, la propuesta no identifica concretamente si esta referido al personal asistencial o al personal administrativo, los primeros configuran un régimen laboral especial excluido de los alcances de la Ley del Servicio Civil y en cuanto al personal administrativo, que sí se encuentra dentro de los alcances de la referida Ley no se justificaría el apartamiento de los trabajadores administrativos de EsSalud del régimen unificador de la Ley del Servicio Civil; por lo que la implementación del régimen establecido en la Ley del Servicio Civil se torna en una situación necesaria y de urgencia para efectos de reorganizar el servicio civil y eliminar gradualmente el régimen establecido con el Decreto Legislativo 1057, tal como lo ha mencionado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00013-2021-PI/TC, por lo que no corresponde que los servidores civiles bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 sean incorporados al régimen de la actividad privada, sino que más bien el legislador debe impulsar la reforma del servicio civil.

Al respecto, es necesario señalar que la Ley de Servicio Civil también propone incorporar a los servidores administrativos del Decreto Legislativo 728 al nuevo régimen por lo cual el incorporar a los servidores CAS al Decreto Legislativo 728 no se contrapone a la Ley del Servicio Civil, máxime si la implementación



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

de dicho régimen aún no se ha llevado a cabo en su totalidad en la administración pública, perjudicando con ellos a los servidores que no pueden gozar de los beneficios económicos que esta brinda.

5.4. Análisis costo beneficio

La implementación de la presente ley no generaría gastos adicionales al tesoro público, debido a que los recursos y el presupuesto que maneja EsSalud no forman parte del Tesoro Público, sino que se autogestiona con los aportes que hacen los empleadores por el trabajo que realizan los trabajadores.

6 CONCLUSIÓN

Por lo tanto, por las consideraciones expuestas, y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, recomienda **APROBAR** el dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, “Ley de productividad y competitividad laboral” a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado, con el siguiente texto sustitutorio:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente ley:



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 "Ley de Productividad y Competitividad Laboral" a los Trabajadores de Seguro Social de Salud (EsSalud) que se encuentran bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) con Contrato a Plazo Indeterminado

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es incorporar al personal Profesional, no profesional, asistencial y administrativo, que se encuentra laborando en el Seguro Social de Salud (EsSalud), bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y en el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

Artículo 2. Alcance

La presente ley es de alcance al personal del Seguro Social de Salud (EsSalud) que se encuentra bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) y que es el siguiente:

- a. Profesionales de la salud.
- b. Técnicos y auxiliares asistenciales de la salud.
- c. Profesionales administrativos.
- d. Técnicos y auxiliares administrativos.

Artículo 3. Requisitos

Los requisitos para incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al personal del Seguro Social de Salud (EsSalud) contratado bajo el régimen Contrato Administrativo de Servicios (CAS), deben ser los siguientes:

- a) Haber ingresado a la institución mediante proceso de selección por concurso público de méritos.
- b) A la fecha de promulgación de la presente Ley, encontrarse laborando bajo la modalidad del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

Artículo 4. Plazo para la incorporación

El Seguro Social de Salud (EsSalud), tiene un plazo no mayor de tres (3) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para incorporar de manera progresiva bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentre bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado o indefinido y que cumplan con los requisitos señalados en el artículo 3 de la presente ley.

Artículo 5. Responsable del proceso

El responsable de la implementación del proceso es el titular de la entidad quien designa mediante acto resolutivo a los miembros de la comisión de incorporación, debiendo presidir la misma el responsable de la Oficina de Recursos Humanos o la oficina que haga sus veces de cada red asistencial. Las funciones de la comisión serán establecidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 6. Reglamentación

La reglamentación y demás normas complementarias para la adecuada implementación de la presente ley, es elaborada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en coordinación con el Seguro Social de Salud (EsSalud), en el plazo máximo de noventa (90) días calendario siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 7. Ejecución

Vencido el plazo señalado en el artículo 6 de la presente ley, el Seguro Social de Salud (EsSalud) tiene un plazo de ciento veinte (120) días calendario para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financiará con cargo al Presupuesto del Seguro Social de Salud (EsSalud), sin afectar los recursos del tesoro público ni afectar el gasto en inversión necesario para garantizar la prestación de salud, respetándose las disposiciones legales en materia presupuestal.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

Única.- Modificación del artículo 2 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Ámbito de aplicación"

*El régimen especial de contratación administrativa de servicios es aplicable a toda entidad pública sujeta al Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; asimismo, a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, con excepción de las empresas del Estado **y el Seguro Social de Salud (EsSalud)**".*

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Sala Gustavo Mohme Llona del Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre.

Lima, 2 de noviembre de 2022.



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2022 15:11:37-0500



CONGRESO
REPÚBLICA

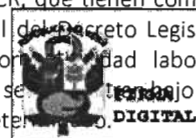
COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley
2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-
CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR,
2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad
incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728
"Ley de productividad y competitividad laboral"
trabajadores de ESSALUD que se encuentran en el marco de
CAS con contrato a plazo indeterminado.



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2022 14:27:44-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/11/2022 18:34:28-0500

LUNA GÁLVEZ, JOSÉ LEÓN

Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2022 17:21:40-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2022 17:16:04-0500

ARRIOLA TUEROS, JOSÉ ALBERTO

Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta General
de la República

AGUINAGA RECUENCO, ALEJANDRO AURELIO

Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta General
de la República



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2022 17:32:51-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2022 17:22:02-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2022 12:25:39-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2022 15:54:33-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/11/2022 16:32:46-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2022 16:33:07-0500



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley
2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-
CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR,
2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad

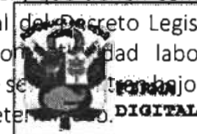
modificar el régimen laboral del Decreto Legislativo 778
RAMÍREZ GARCÍA Tania
Este FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 11:57:23-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/11/2022 16:46:27-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcel FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 12:37:23-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/11/2022 17:09:11-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/11/2022 11:40:46-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/11/2022 12:00:20-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 09:50:22-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 07/11/2022 12:35:36-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/11/2022 10:40:58-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 12:52:16-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181740128
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 15:10:27-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 10:20:44-0500



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen conjunto recaído en los Proyectos de Ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR, que tienen como finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, "Ley de productividad y competitividad laboral" a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.