



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 1 DE LA LEY N° 31703, LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD AL REGIMEN LABORAL DEL D.L. 728.

El señor Congresista de la República que suscribe, **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 1 DE LA LEY N° 31703, LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD AL REGIMEN LABORAL DEL D.L. 728.

Artículo 1. Objeto y finalidad.

La presente ley tiene por objeto modificar el numeral 1 de la Ley 31703, ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores del Seguro Social de Salud (EsSalud) que se encuentra bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado; con la finalidad de fortalecer y garantizar el sistema de justicia en el país.

Artículo 2.- Modificación del artículo 1 de la Ley 31703.

Modifíquese el artículo 1 de la Ley 31703, debiendo quedar de la siguiente manera:

Artículo 1.- Ámbito de aplicación

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.

En los contratos indeterminados, el tiempo laboral debe contabilizarse y considerarse desde el inicio del vínculo laboral continuo del trabajador; el mismo que debe ser considerado para los beneficios laborales y los efectos de la nivelación del personal.

Lima, agosto del 2024.



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 18:48:20-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 18:42:58-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 15:59:59-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 16:41:46-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 09:32:31-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 10:49:35-0500



Firmado digitalmente por:
TAUPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 17:02:44-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **AGOSTO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8677/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA, y**
- 2. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

El Decreto Legislativo N° 728, conocido como la ley de productividad y competitividad laboral, es una legislación clave destinada a mejorar las competencias de los trabajadores y, por ende, su desempeño laboral. Esta norma, publicada en marzo de 1997, sigue siendo válida en la actualidad.¹

La ley de productividad se basa en los siguientes principios:

- Un principio que busca fomentar la capacitación y formación laboral de los empleados para elevar la productividad en el trabajo.
- Un principio que promueve la reubicación de trabajadores desde actividades de baja productividad a otras con mayor rendimiento.
- Un principio que asegura la protección de los ingresos de los trabajadores y previene el despido injustificado.

Según la ley de productividad, se debe asumir que existe un contrato a plazo indeterminado para cualquier prestación de servicios remunerados y subordinados. Esto implica que el contrato laboral está definido por la prestación de servicios, la

¹ Instituto de Ciencias Hegel, Ley de Productividad en el Perú. ¿Qué es el Decreto Legislativo N° 728? p 3.

remuneración y la subordinación, y no necesariamente por la firma de un documento, sino por la presencia de estos tres elementos.

Esta legislación otorga al empleador la facultad de ajustar los turnos, días u horas de trabajo del empleado, así como la forma y modalidad de los servicios prestados. No obstante, estas modificaciones deben estar justificadas y no pueden ser arbitrarias, sino razonables y considerando las necesidades del lugar de trabajo.

La suspensión del contrato, según la ley de productividad, se refiere a la interrupción temporal de las obligaciones del trabajador y del empleador. Esto significa que el trabajador no tiene que prestar servicios ni el empleador pagar la remuneración durante este tiempo, pero el vínculo laboral y la relación de subordinación se mantienen intactos.

La ley de productividad establece que el empleador debe ofrecer capacitación a los trabajadores para mejorar su productividad y sus ingresos. Además, el empleador y los representantes de los trabajadores pueden convenir el desarrollo de programas de capacitación y productividad para la empresa.

La Ley 31703, publicada el 10 de marzo de 2023 en el diario oficial El Peruano, busca integrar de manera gradual y progresiva al personal CAS que actualmente presta servicios en EsSalud al régimen laboral establecido por el Decreto Legislativo 728, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y el orden de antigüedad en el servicio.

Las razones² para esta integración se centran en los siguientes puntos:

- Estos trabajadores debieron haber sido inicialmente contratados bajo el régimen de la actividad privada.
- Con el tiempo, se distorsionó la naturaleza temporal de los contratos CAS debido a que se renovaron indefinidamente durante muchos años, eliminando la temporalidad inherente a estos contratos.
- Existe una desigualdad en los beneficios laborales, ya que estos empleados realizan funciones similares a las de los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo 728, pero en condiciones desfavorecidas.
- Además, la Ley 30555, promulgada el 26 de abril de 2017, permitió la incorporación de una gran cantidad de personal CAS de EsSalud al régimen del Decreto Legislativo 728, pero solo alcanzó a aquellos con dos años de servicio continuo o tres años discontinuos y que ingresaron por concurso público. Esto dejó fuera a muchos trabajadores que estaban por cumplir los dos años continuos, quienes no se beneficiaron de esta ley, lo que motivó la presente iniciativa para incluir a estos trabajadores.

Los beneficiarios de esta norma incluyen a profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, profesionales administrativos, y técnicos y auxiliares administrativos. En la actualidad, según cifras del Congreso de la República, existen más de 15 000 trabajadores sujetos al régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) laborando en EsSalud.

² JurisPe. ¿Cómo se incorporará a los trabajadores CAS de EsSalud al régimen laboral 728? p 4.

Según la norma, los requisitos para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 para el personal de EsSalud contratado bajo el régimen CAS son:

- a) Haber ingresado a EsSalud a través de un proceso de selección por concurso público de méritos.
- b) A la fecha de promulgación de la ley (10/03/2023), estar laborando bajo la modalidad del CAS a plazo indeterminado.

En esta medida, la publicación de la nueva Ley 31703 que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores del Seguro Social de Salud (EsSalud) que se encuentran bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) ha generado mucha expectativa en los trabajadores pertenecientes a este régimen en tanto las condiciones laborales que ofrece el régimen general de la actividad privada, son más beneficiosas.

Así como menciona el diario Gestión³, *"Mediante la Ley N° 31703, publicada este viernes 10 de marzo en Normas Legales del diario El Peruano, se busca incorporar al personal CAS que se encuentra laborando en EsSalud al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, de manera gradual y progresiva de acuerdo a la disponibilidad presupuestal"*. Es decir, esta integración se hará de manera progresiva, en función de la disponibilidad presupuestal, permitiendo así una transición ordenada y adaptada a las capacidades financieras de la institución. Este cambio tiene como objetivo mejorar las condiciones laborales del personal CAS, brindándoles mayores garantías y estabilidad.

³ Redacción Gestión, Trabajadores CAS de EsSalud se incorporaran al régimen 728

La ley estipula que EsSalud tiene un plazo máximo de tres años para integrar gradualmente al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 al personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que actualmente trabaja bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado.

El responsable de esta tarea es el titular de la entidad, quien deberá designar a los miembros de la comisión de incorporación mediante un acto resolutivo. Esta comisión será presidida por el responsable de la oficina de recursos humanos o la oficina correspondiente de cada red asistencial. Las funciones de la comisión se detallarán en el reglamento de la ley.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) debe elaborar la reglamentación y las normas complementarias necesarias para la correcta implementación de la ley, en coordinación con EsSalud, dentro de un plazo máximo de 90 días calendario. Tras ese plazo, EsSalud tendrá 120 días calendario para comenzar las acciones necesarias para las incorporaciones según lo dispuesto en la ley.

Del mismo modo, es importante señalar que no se podrá seguir contratando personal CAS en EsSalud, dado que la única disposición modificatoria de la Ley 31703 modificó el artículo 2 del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, para excluir a EsSalud de este régimen. El artículo modificado establece que el régimen CAS ya no se aplica a EsSalud, por lo que no se podrá utilizar para la contratación de nuevo personal.

Es importante mencionar la primacía de la realidad, ya que, este principio determina de que en caso de que exista alguna discrepancia o divergencia entre los hechos y lo declarado en los documentos o en las formalidades, se preferirá siempre lo que haya ocurrido en la realidad. Así mismo, este principio protector opera en cualquier situación en la que se produzca una discordancia entre lo que los sujetos dicen que ocurre y lo que efectivamente sucede, para preferir esto sobre aquello. Ello no significa que la declaración efectuada por las partes no tenga importancia. El ordenamiento presume su conformidad con la voluntad real de ellas, pero permiten desvirtuar dicha presunción sin constata la discrepancia entre una y otra.⁴

Por último, la sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, recogido en el Exp. N° 0002-2006-PI/TC, Lima, que fue interpuesta con el Colegio de Abogados de Arequipa contra la Disposición Transitoria Única de la Ley N° 28647, que precisa el ámbito de aplicación temporal del Decreto Legislativo N° 953, señala en su Fundamento 11 que, *"las normas rigen a partir del momento de su entrada en vigencia y carecen de efectos retroactivos. Si bien esta regla resulta bastante clara, es innegable que al momento de su aplicación podrían generarse ciertos conflictos, por ejemplo, cuando una nueva norma entra a regular una relación o situación jurídica, derogando la norma reguladora anterior, suele suceder que durante cierto periodo se produce una superposición parcial entre la antigua y la nueva norma. Es decir, la nueva norma podría desplegar cierto grado de efectos retroactivos y, a su vez, la norma derogada podría surtir efectos ultractivos. A fin de resolver este problema, la doctrina plantea dos posibles soluciones radicalmente diferentes; la teoría de los hechos cumplidos y la teoría*

⁴ MONTOYA OBREGON, Lesly (2019). Los principios del derecho del trabajo en la jurisprudencia nacional. p 3.

de los derechos adquiridos (denominados también teoría del efecto inmediato y teoría de la ultractividad o de la supervivencia de la ley antigua, respectivamente)"

Por ello, las normas generalmente entran en vigencia sin efectos retroactivos, lo que significa que regulan solo futuros hechos y relaciones jurídicas. Sin embargo, al introducir una nueva norma que deroga una anterior, pueden surgir conflictos debido a la superposición temporal entre ambas. Para resolver estos conflictos, la doctrina jurídica propone dos enfoques: la teoría de los hechos cumplidos, que sostiene que la nueva norma solo se aplica a hechos futuros y respeta los actos completados bajo la norma anterior, y la teoría de los derechos adquiridos, que defiende que la norma derogada sigue teniendo efectos sobre derechos ya consolidados. Ambos enfoques buscan asegurar una transición legal justa y proteger los derechos y situaciones jurídicas ya establecidos.

PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa busca modificar el artículo 7 de Ley 31703; con la finalidad de fortalecer y garantizar el sistema de justicia en el país.

Artículo actual	Artículo Modificado
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	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.	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. Reconocer en los contratos indeterminados desde la fecha de inicio del vínculo laboral, debiendo considerar el tiempo de labor para los efectos de la nivelación del personal.
--	---

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente propuesta legislativa es coherente con el artículo 1 de la ley 31703, el cual tiene importantes efectos sobre la legislación nacional. En primer lugar, la Ley 31703, cuenta con un impacto profundo en la legislación nacional y en el régimen laboral de EsSalud. Esta ley establece la integración gradual del personal contratado bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, mejorando así las condiciones laborales y ofreciendo mayor estabilidad a los

trabajadores. La medida busca corregir desigualdades y distorsiones existentes, eliminando la posibilidad de nuevos contratos CAS en EsSalud y obligando a la institución a adaptar sus procesos de contratación y planificación presupuestal para acomodar a los empleados bajo el nuevo régimen.

Además, la ley tiene efectos importantes en la regulación laboral general, estableciendo un precedente para la reforma de sistemas de contratación en el sector público. Al excluir a EsSalud del régimen CAS y exigir una transición ordenada y conforme a la disponibilidad presupuestal, se busca garantizar una implementación efectiva que beneficie tanto a los trabajadores como a la administración pública. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo deberá elaborar las normas complementarias necesarias para asegurar una transición adecuada, mientras que EsSalud tendrá un plazo específico para llevar a cabo la integración del personal.

III. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO.

Las modificaciones a los artículo 1 de la Ley 31703 de la presente propuesta de Ley, no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado; contrariamente con la aprobación de la presente propuesta se fortalecerá al Estado, ya que, ofrece importantes beneficios al mejorar las condiciones laborales y la estabilidad de los trabajadores del sector Salud. La Ley integra gradualmente al personal CAS de EsSalud al régimen del Decreto Legislativo N° 728, proporcionando mejores condiciones laborales y seguridad a más de 15 000 empleados. Estos cambios buscan igualar los beneficios y asegurar una mayor equidad en el entorno laboral.

Cabe resaltar, que EsSalud es un organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, que se encuentra adscrito al Sector Trabajo y Promoción Social, que cuenta con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera presupuestal y contable. La misma que se financia principalmente por los aportes de afiliación al Seguro Social de los empleadores del sector público y privado.

IV. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA.

Este Proyecto de Ley se enmarca dentro del marco jurídico y los lineamientos de las políticas sectoriales del país establecidos por el Acuerdo Nacional, así como en los capítulos I y II de la Constitución Política del Perú. Además, está vinculado con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando al Estado de derecho y la jerarquía de las leyes. La iniciativa legislativa también está alineada con las Políticas aprobadas por el acuerdo nacional

Política 11, sobre combatir toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades.

Política 14, sobre contar con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del dialogo social directo; fomentar la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos