



CONGRESISTA KELLY ROXANA PORTALATINO AVALOS

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



**LEY QUE AUTORIZA RECONOCIMIENTO DEL
VÍNCULO LABORAL DE MANERA EXCEPCIONAL
Y PROGRESIVO DE LOS TRABAJADORES
ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVOS
CONTRATADOS BAJO LA MODALIDAD DE
LOCACIÓN DE SERVICIOS Y MODALIDAD DE
TERCERO QUE PRESTARON SERVICIOS ANTES,
DURANTE Y DESPUÉS DE LA PANDEMIA COVID
19 EN ESSALUD HASTA EL 31 DE JULIO 2024**

Los congresistas de la República quienes suscriben, a iniciativa de la congresista **KELLY ROXANA PORTALATINO AVALOS**, miembro de la Bancada Parlamentaria **PERÚ LIBRE**, de conformidad con lo señalado en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, así como de los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente fórmula legal.

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE AUTORIZA RECONOCIMIENTO DEL VÍNCULO LABORAL DE
MANERA EXCEPCIONAL Y PROGRESIVO DE LOS TRABAJADORES
ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVOS CONTRATADOS BAJO LA
MODALIDAD DE LOCACIÓN DE SERVICIOS Y MODALIDAD DE TERCERO
QUE PRESTARON SERVICIOS ANTES, DURANTE Y DESPUÉS DE LA
PANDEMIA COVID 19 EN ESSALUD HASTA EL 31 DE JULIO 2024**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto reconocer el vínculo laboral de manera excepcional y progresivo de los trabajadores asistenciales y de servicios generales contratados bajo la modalidad de locación de servicios y modalidad de tercero que prestaron servicios antes y durante la pandemia COVID 19 en ESSALUD hasta el 31 de julio 2024.

Artículo 2.- finalidad de la ley

Reconocer el vínculo laboral y el vicio contractual que estos trabajadores han sido objeto por años, porque sus contratos se realizaron mediante el artículo 1764 del Código Civil y Ante la impartición de órdenes por el comitente y fijación de horarios para prestar los servicios, nos encontraremos ante contrato laboral y no de servicios.

Artículo 3.- Alcance de la Ley

La presente ley tiene por alcance para todos los trabajadores contratados bajo la modalidad de locación de servicios y modalidad de terceros, Trabajadores de los grupos ocupacionales: profesionales, no profesionales técnicos y auxiliares asistenciales de la salud; profesionales administrativos y técnicos, y auxiliares administrativos, conductores de vehículos motorizados, digitadores que prestaron servicios antes y durante la pandemia COVID 19 en ESSALUD hasta el 31 de julio 2024 .

Artículo 4.- Requisitos

El proceso de nombramiento del personal contratado bajo la modalidad de locación de servicios, se sujetará a los requisitos siguientes:

- a. Acreditar contrato por locación de servicios en por uno (1) año consecutivo y dos (2) de forma alterna en ESSALUD a la entrada en vigencia de la presente ley.
- b. Acreditar documentariamente el periodo de contratación.

Artículo 5. Aplicación progresiva

El proceso de nombramiento se realiza de forma progresiva, de conformidad con lo establecido en el reglamento de la presente norma, teniendo en cuenta el grupo ocupacional y nivel de carrera establecido de acuerdo a ley, debiendo concretarse en un periodo no mayor a cinco (5) años.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Trabajo y ESSALUD, reglamenta la presente ley en un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de su entrada en vigor, y establece el reglamento, los criterios y el procedimiento para llevar a cabo el proceso de nombramiento.

Lima, diciembre de 2024



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2024 09:57:44-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/12/2024 13:58:19-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2024 14:54:48-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2024 14:59:57-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2024 10:15:19-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2024 12:56:58-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/01/2025 12:22:18-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente ley busca reivindicar la discriminación en lo remunerativo, beneficios sociales y otros generando condiciones dignas para el trabajador del sector salud; en los noventa con la constitución de 1993 se da paso a la precarización laboral con la implantación de los contratos por locación de servicios y terceros en el salud.

En esta década aparecen los primeros servicios no personales, contratos bajo la modalidad de locación de servicios, las cervices en esta década sometieron al trabajador de salud a trabajar sin ningún beneficio social (vacaciones seguras y otros) es acá donde se dan los primeros retrocesos en materia laboral no solo en el sector salud si no en otros sectores del estado.

Al finalizar la década de los noventa se pretende reivindicar estos maltratos laborales, se da paso a una reforma de salud que incluye a la comunidad, es así que el 27 de marzo de 1997 se crean los CLAS comités locales de administración de salud,¹ regidos bajo El decreto legislativo N° 728. También conocido como ley de productividad y competitividad laboral, esto no funciono llevo a la politización en la contratación de los trabajadores de salud, a la fecha aún existen algunos, con sueldos muy precarios y con muy poca objetividad su contratación por que depende de quien lleve las riendas del comité local que administra la salud.

El 27 de junio de 2008 se promulga del Decreto Legislativo N.º 1057 ² Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios que su fin principal era Convertirse en un régimen especial de

¹ <https://www.gob.pe/institucion/minsa/informes-publicaciones/320952-los-comites-locales-de-administracion-de-salud-clas-organizacion-y-modelo-de-gestion-el-programa-de-salud-local>

² <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=64>

contratación administrativa de servicios, y garantizando méritos y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismo de la administración pública.

Este régimen especial ha funcionado medianamente al inicio contemplaba Trabajo de 180 horas semanales, vacaciones 15 días, pero con la lucha de los trabajadores se logró modificaciones logrando trabajo de 150 horas semanales, vacaciones 1 mes y gozar de todos los beneficios como seguros sin duda un avance aun con diferencias marcadas aun en la remuneración las CAS ingresan por concurso público de méritos y gozan de temporal estabilidad laboral.

El 09 de marzo del 2021 se promulga la LEY N° 31131 ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público le que el 30 de noviembre de 2021 El Pleno del Tribunal Constitucional (TC) declaró, por mayoría, parcialmente inconstitucional la Ley 31131, en sus artículos 1, 2, 3, 5 y Disposiciones Complementarias Finales, que disponían la incorporación de los trabajadores con Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a los regímenes laborales de los decretos legislativos 276 y 728. En este fallo, el TC reitera su jurisprudencia expresada recientemente en la sentencia 11-2020-PI/TC, en la que, por unanimidad, declaró inconstitucional la Ley 31039, sobre ascenso automático, nombramiento y otros, del personal de salud.

Estas medidas y otros han llevado a que se agudice la precariedad laboral los requerimientos del ministerio de economía y finanzas, ha exigido sustentar el respaldo presupuestal para el otorgamiento de los registros AIRSHP , sustento difícil de conseguir por parte de las ejecutoras que cada vez tiene más recortes presupuestales , esto ha llevado que todas las instituciones del estado ante la necesidad de servicios recurren a la contratación de locación de servicio y servicios por terceros , ESSALUD no es la excepción una entidad que atiende a mas 13 millones de asegurados (12 675 670 en el 2023)

Según la Planilla Electrónica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el informe de Servir señala que existen alrededor de 170,000 personas que prestan servicios para el Estado peruano en condición de locadores de servicios. Con llevando a una crisis sin presente de precariedad laboral en nuestro país

La modalidad de locación de servicios es un contrato civil, no laboral, regulada por el artículo 1764 del Código Civil y normas complementarias. El cual dispone la contratación de personas para servicios específicos que deben realizarse en un plazo determinado. Hechos que en el sector salud cual fuese el sub sector no se cumplen, se establece que la locación de servicios puede ser regular siempre que se trate de prestaciones autónomas; es decir, sin subordinación y de manera independiente.³

Con respecto al artículo 1764 establece que, al locador, quien se obliga, sin estar subordinado, a prestarle al comitente sus servicios. Y por el otro tenemos al comitente, quien debe retribuir al locador por los servicios prestados. Este artículo se ha desnaturalizado el locador este subordinado al empleador en este caso ESSALUD tiene horarios, recibe ordenes, no tiene plazo fijo para realizar el servicio determinado y realiza funciones diversas.

Por la tanto la desnaturalización de este contrato de las partes no lleva a no estar frete a contratos civiles si no a contratos laborales, en razón que esta iniciativa legislativa apela a esta mala aplicación del código civil y busca reivindicar los derechos negados ilegalmente reconociendo estos contratos como laborales

Citando la Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el informe de Servir calcula que de los 170,000, unos 150,000 prestarían servicios como locadores aun cuando tendrían condición de subordinados y relación de dependencia. Por tanto, serían informales en el sector público. Así, se estima que el nivel de informalidad laboral en los tres

³ <https://elperuano.pe/noticia/58399-locadores-en-el-sector-publico>

niveles de gobierno es, en promedio, de 12%; el mayor porcentaje se registra en los gobiernos locales, donde el 26% del total de trabajadores tiene dicha condición; seguido del gobierno nacional (13%) y los gobiernos regionales (6%)

Los trabajadores estatales, técnicos, profesionales y administrativos que se encuentran laborando sujetos al régimen de locación de servicios (régimen de terceros) de ESSALUD. Han desnaturalizado su contrato desde el inicio de su incorporación al sistema de salud, Ante la impartición de órdenes por el comitente y fijación de horarios para prestar los servicios, estamos frente a un contrato laboral y no de servicios, las actividades prestacionales en el sector salud para la atención al usuario en las diferentes UPSS necesariamente demandan de órdenes y horarios por la peculiaridad de las actividades asignadas en los diferentes niveles de atención

El Estado y los diversos gobiernos han asumido fidedigna la lógica neoliberal y patronal basada en la falsa idea de ahorrar la carga presupuestaria en planillas, lo cual los lleva a reducir el gasto público precarizando el trabajo de miles de trabajadores sujetos al régimen de locación de servicios, esto es una falacia desnudada por la corrupción.

La Contraloría General de la República ⁴ calculó que el costo extrapolado de la corrupción y la inconducta funcional durante el 2023 habría significado un valor aproximado de S/ 24 268 millones, lo que significó un nivel de incidencia del 12.7% respecto al presupuesto del sector público ejecutado durante el año pasado y eso refleja una tendencia decreciente respecto a mediciones del año 2022, informó hoy el contralor general, Nelson Shack, durante una jornada informativa con medios de comunicación.

"En el año 2019 vimos una tasa de incidencia de 14.9%, es decir que casi S/ 15 de cada S/ 100 se perdían por corrupción e inconducta funcional y para el 2023

⁴ <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/912182-corrupcion-e-inconducta-funcional-habrian-ocasionado-perdidas-por-s-24-268-millones-en-el-2023>

hemos visto que estamos en S/ 12.7. En términos de dinero, antes perdíamos S/ 23 297 millones y en el 2023 hemos perdido alrededor de S/ 1000 millones más, pero eso se debe a que han pasado cinco años más y el crecimiento del presupuesto ha sido muy significativo, entonces hay una tendencia decreciente y eso es indiscutible", acotó.

Durante la conferencia, el titular de la Contraloría precisó que del monto calculado para el 2023 aproximadamente S/ 11 992 millones corresponden al Gobierno Nacional, lo que significó un nivel de incidencia del 11.3%, seguido de S/ 7615 millones a nivel de los gobiernos regionales con una incidencia de 15.4% y S/ 4660 millones registrados en los gobiernos locales, cuya incidencia es de 13.1%.

Desde el 2021 la Ley 31298 ⁵ Ley que prohíbe contratos de locación de servicios en el sector público esta Ley prohíbe contratos de locación de servicios en el sector público, ha sido ratificado Mediante la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, en su numeral VI de la Sexagésima Tercera Disposición Complementaria Final, se establece entre otros, la prórroga de la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2023, de lo establecido en el numeral 2 de la Septuagésima Segunda (...) Disposición Complementaria Final de la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, que suspende la Ley N° 31298, que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada

La situación laboral de muchos trabajadores que antes de la pandemia y durante ella trabajaron bajo esta modalidad fueron lo mas expuestos , con sueldos precarios sin ningún tipo de beneficio social, sin vinculo Laboral , muchos de

⁵ <https://lpderecho.pe/ley-prohibe-locacion-servicios-sector-publico/#:~:text=Normas%20legales-,Ley%2031298%3A%20Ley%20que%20proh%C3%ADbe%20contratos%20de%20locaci%C3%B3n,servicios%20en%20el%20sector%20p%C3%ABlico>

ellos ya no laboran par la entidad , pasado a pandemia fueron despedidos , hechos que difieren grandemente delos demás tipos de contrato que hubieron durante la pandemia como el caso más resaltante , los contratos CAS COVID , que ingresaron a laborar con muchas exoneraciones procesales como , sin SERUM , sin concurso , y otros beneficios que ameritaban porque estábamos atravesando una de las peores crisis sanitarias de este siglo , pero a los locadores y contratos por terceros nadie los vio , no los convocaron para cubrir estas plazas y si o hicieron no le dieron las oportunidades , , todos lo tipos de contratos tuvieron veneficios , no en la misma medida ni magnitud , pero este grupo no recibió nada por contribuir en esta lucha con gran cantidad de bajas lo ganamos , esta iniciativa busca reivindicar a este grupo de trabajadores que sin tener una PEA exacta no superan a nivel nacional los 1200 trabajadores y que el estado a través de esta iniciativa legislativa busca reconocer el vínculo laboral

La falta de marco legal y voluntad política para reconocer el vínculo laboral permite que perpetuación de la precariedad labora de estos trabajadores afectando de manera personal y familiar a cientos de trabajadores en todo el país.

Es imperativo establecer a través de esta iniciativa legislativa un marco normativo que reconozca el trabajo de estos profesionales que tienen un contrato por locación , contrato de terceros pero que la entidad les da horarios , le establece funciones desnaturalizando la naturaleza jurídica de este tipo de contratos , además se lograra la equidad y justicia social por que no se puede seguir vulnerando principios básicos de las leyes sobre el empleo que establecen a través de diferentes acuerdos y tratados internacionales a igual empleo e igual remuneración y beneficios sociales .

IV. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú.
2. Reglamento del Congreso de la Republica.
3. Ley 26842, Ley General de Salud
4. Código civil peruano
5. Decreto legislativo 1153
6. Decreto legislativo 276

II.ANALISIS DEL COSTO BENEFICIO

Esta iniciativa legislativa busca resolver la gran problemática de la estabilidad laboral que tiene los trabajadores de ESSALUD, para su implementación de la propuesta legislativa no generaría un costo directo al Estado, por cuanto consiste En reconocer del vínculo laboral de manera excepcional y progresivo de los trabajadores asistenciales y de servicios generales contratados bajo la modalidad de locación de servicios y modalidad de tercero que prestaron servicios antes y durante la pandemia COVID 19 En ESSALUD

El presente proyecto de ley busca la estabilidad laboral por servidores que prestan sus servicios por muchos años y a subordinación, al alcanzar la estabilidad laboral se dinamiza la economía, se mitiga la inestabilidad laboral Esta medida resulta beneficiosa resulta beneficiosa en favor de la ciudadanía en cuanto va a permitir acercar a los trabajadores de salud con mejores servicios de salud alcanzando mejor cobertura y mejores servicios

III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De lo expuesto, se infiere que el contenido de la propuesta se encuentra enmarcado dentro de los alcances constitucionales y no colisiona con alguna

otra norma del ordenamiento jurídico peruano, ni con las obligaciones o tratados internacionales ratificados por el Estado.

En el entendido que, ESSALUD trabaja para aumentar la capacidad de servicio para atender de forma apropiada a las necesidades de una población cada vez más demandante, siendo un factor clave para mejorar la capacidad del servicio el incentivar el recurso humano, reconociendo al personal que tenga las competencias laborales que coadyuven al cumplimiento de la misión institucional.

IV.VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa tiene concordancia con el objetivo del Acuerdo Nacional: II EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL, en el ítem 14, referido al acceso al empleo pleno, digno y productivo para cuyo efecto es relevante el literal (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo.

En relación con la agenda legislativa está vinculado con el objetivo I DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO, cuya política de Estado del ítem 14 Acceso al empleo pleno, digno y productivo en los temas de los ítems 52. Modificación y Desarrollo de la normatividad laboral vigente y 53. Mejora en los derechos y condiciones laborales⁶.

⁶ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social>