



Proyecto de Ley N° 10958/2024-CR

Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



"PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DE SUSALUD, SIS Y FISSAL CONTRATADOS BAJO EL REGIMEN LABORAL CAS, AL REGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728"

El Grupo Parlamentario Podemos, a propuesta de la Congresista de la República que suscribe **Isabel Cortez Aguirre**, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FORMULA LEGAL:

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD – SUSALUD, DEL SEGURO INTEGRAL DE SALUD – SIS Y DEL FONDO INTANGIBLE SOLIDARIO DE SALUD – FISSAL, CONTRATADOS BAJO AL REGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057 – CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS - CAS, AL REGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728 - LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL

Artículo 1. – Del objeto de la Ley.

La presente ley tiene por finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, del Seguro Integral de Salud – SIS y del Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL, contratados bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 1057 – Contrato Administrativo de Servicios – CAS, efectuándose la incorporación conforme a la disponibilidad presupuestaria, sin afectar la remuneración del trabajador y en orden de prelación según tiempo de servicio, en un plazo máximo de dos (02) años a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 2. – Naturaleza del Régimen Laboral de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, del Seguro Integral de Salud – SIS y del Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL.

Precísese que el régimen laboral de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD es el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, conforme al artículo 54° del Decreto Supremo N° 008-2014-SA, sujetándose a los beneficios inherentes de dicho régimen laboral.

Precísese que el régimen laboral de los trabajadores del Seguro Integral de Salud – SIS es el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad



Laboral, conforme al artículo 39° del Decreto Supremo N° 011-2011-SA, sujetándose a los beneficios inherentes de dicho régimen laboral.

Precísese que el régimen laboral de los trabajadores del Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL es el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, conforme al artículo 16° del Decreto Supremo N° 007-2002-SA, sujetándose a los beneficios inherentes de dicho régimen laboral.

Artículo 3. – Incorporación definitiva

Se dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, del Seguro Integral de Salud – SIS y del Fondo Intangible Solidario de Salud – FISSAL que se encuentren prestando servicios bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios - Decreto Legislativo N° 1057, siempre que cumplan con los requisitos siguientes:

1. Contar con contrato vigente al momento de la publicación de la presente ley.
2. Haber prestado labores como mínimo un año de forma continua o tres de forma discontinua a la fecha de la publicación de la presente ley.

El proceso de incorporación se efectuará teniendo como prioridad el criterio de antigüedad del trabajador, de forma progresiva y en un plazo no mayor de dos (2) años.

No están comprendidos en los beneficios de la presente ley, los trabajadores contratados para desempeñar:

1. Labores eventuales de corta duración debidamente justificadas por un informe de necesidad de contratación aprobado por el Gerente o Director de la Oficina General de Recursos Humano o el que haga sus veces.
2. Funciones de dirección o cargos de confianza.

Artículo 4.- Periodo de Prueba.

No son exigibles a los trabajadores incorporados al régimen del Decreto Legislativo N° 728, las disposiciones referidas al periodo de prueba.

Artículo 5.- Protección ante el Despido Injustificado.

Desde la entrada en vigor y en el lapso que dure la implementación de la presente ley, el personal de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, del Seguro Integral de Salud – SIS y del Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL con contrato administrativo de servicios vigente y que desempeñe labores permanentes, cuenta con la debida protección contra el despido injustificado y/o término de contrato, generándose la responsabilidad funcional, contra las autoridades que contravengan estos derechos.



Artículo 6.- Financiamiento.

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financiará con cargo al presupuesto de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, del Seguro Integral de Salud – SIS y del Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL, sin afectar los recursos del tesoro público, respetándose las disposiciones legales en materia presupuestal. Se autoriza a dichas entidades a realizar las modificaciones presupuestarias que correspondan a efectos del cumplimiento de la presente ley.

Artículo 7.- Reglamentación.

La Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS y el Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL, en coordinación con el sector al cual pertenecen, emitirán el reglamento y las normas complementarias para la implementación de la presente Ley, dentro del plazo máximo de sesenta (60) días calendario siguientes a su entrada en vigor.

Artículo 8.- Comisión de Incorporación Ad Hoc.

Para la gestión del proceso de incorporación de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, de los trabajadores del Seguro Integral de Salud – SIS, y a los trabajadores Del Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL, bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, en un plazo que no podrá exceder de los diez (10) días hábiles posteriores a la publicación de la presente ley, y mediante resolución emitida por el Ministro de Salud, se dispondrá la creación de una Comisión de Incorporación Ad Hoc, cuya conformación será de siete (7) miembros:

1. Un representante del Ministerio de Salud.
2. Un representante del titular de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD.
3. Un representante del titular del Seguro Integral de Salud – SIS.
4. Un representante del titular del Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL.
5. Tres (03) representantes de los trabajadores, de la Federación de Organismos Públicos del MINSA.

El desempeño de funciones de los servidores designados en la Comisión de Incorporación Ad Hoc no generará una remuneración adicional, siendo sus funciones de carácter *ad honorem*. La conformación, funciones y procedimientos detallados de esta comisión se especificarán en el reglamento de la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Del Tiempo de Servicios.

Para efectos de la presente ley, la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS y el Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL, reconocen todo el tiempo de servicios que los trabajadores contratados bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios que han venido laborando en cada institución



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

de manera ininterrumpida. El tiempo de prestación de servicios bajo el régimen CAS es considerado como tiempo de labores efectivas bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Segunda. - Plazo para la Incorporación.

La incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral no deberá exceder los dos (2) ejercicios fiscales siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, bajo responsabilidad funcional del titular del pliego y del Director de la Oficina de Recursos Humanos, así como de los funcionarios encargados de dar cumplimiento a la presente ley.

Tercera. - Prohibición de Nuevas Contrataciones bajo Contrato Administrativo de Servicios para el Desempeño de Labores Permanentes.

Desde la entrada en vigor de la presente ley, la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS y el Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL se encuentran restringidos de realizar nuevas contrataciones bajo contrato administrativo de servicios para labores permanentes y orgánicas de la entidad.

Cuarta. - Actualización de la Escala Remunerativa.

Dispóngase al titular del sector la actualización de la escala remunerativa de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS y el Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario, contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente ley, en concordancia con el tránsito al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Quinta. - Derogatoria.

Deróguese o déjese sin efecto toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.

Francisco Paredes



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 28/04/2025 15:51:34-0500

Escaño Monto



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10958/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y**
- 2. SALUD Y POBLACIÓN.**



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



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes de propuestas legislativas.

La eliminación de los tratos discriminatorios y precarización de las relaciones laborales en el Estado, han merecido el estudio y análisis de diversos colegas Congresistas de la República que, como única vía para solucionar la desigualdad y discriminación promovida a través del nefasto Régimen de Contrato Administrativo de Servicios CAS, han propuesto armonizar el derecho a un trabajo decente a través de la incorporación definitiva de los trabajadores de la entidad al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Las propuestas legislativas, conforme se desarrollara en los siguientes párrafos, convergen en la necesidad de otorgar a los trabajadores CAS los derechos que tienen los trabajadores bajo el régimen 728, en la medida que si se entra en un análisis puramente normativo, se evidencia que las contrataciones administrativas de servicios resultan arbitrarias no solo por fomentar la discriminación en temas salariales y de derechos, sino también por contravenir las normas y leyes de creación de la entidad.

En ese sentido, la presente propuesta legislativa tiene como finalidad principal reducir las desigualdades laborales y eliminar el trato diferenciado y discriminatorio hacia los trabajadores bajo el régimen CAS de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS y el Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL, garantizando sus derechos laborales plenos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 – Régimen Laboral de la Actividad Privada, en estricto cumplimiento del Artículo 54° del Decreto Supremo N° 008-2014-SA, del artículo 39° del Decreto Supremo N° 011-2011-SA, y del artículo 16° del Decreto Supremo N° 007-2002-SA.

La contratación administrativa de servicios (CAS), regulada por el Decreto Legislativo N° 1057, fue concebida como una modalidad especial y transitoria de contratación laboral en el sector público. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde su implementación y de la existencia de normas que establecen un régimen laboral distinto para SUSALUD, SIS y FISSAL, un número significativo de trabajadores continúa bajo esta modalidad, generando una injustificada brecha de derechos laborales en comparación con aquellos que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728.

1. Sobre el régimen establecido mediante Decreto Legislativo N° 1057.

Durante la década de los 90, nuestro país enfrentó una crisis económica y social provocada por eventos tanto internacionales como internos que complicaron



considerablemente la situación para la sociedad. Como resultado de estas dificultades, desde mediados de los 90 y al entrar al nuevo milenio, se produjo un aumento descontrolado en la contratación bajo la modalidad de Servicios No Personales en el sector público.

La Contratación Administrativa de Servicios (CAS) surgió con el propósito de disminuir la excesiva cantidad de trabajadores que se desempeñaban en el sector público bajo este tipo de contratación de carácter civil.

Es así como, el CAS se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico mediante el Decreto Legislativo 1057 el 27 de junio de 2008, en el cual originalmente se estableció lo siguiente:

"Artículo 1.- Finalidad

La presente norma regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y tiene por objeto garantizar los principios de méritos y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismo de la administración pública.

[...]

Artículo 3.- Definición del contrato administrativo de servicios

El contrato administrativo de servicios constituye una modalidad especial propia del derecho administrativo y privativa del Estado. Se regula por la presente norma, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, al régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales."

En ese contexto, se evidencia que el CAS fue definido como un tipo de contrato propio de la administración pública, pero no fue concebido per se como un régimen laboral.

Al tratarse de un Decreto Legislativo en lugar de una ley, se planteó como un régimen transitorio que otorgaría derechos básicos a los contratos comúnmente utilizados en el sector público bajo la modalidad de servicios no personales. En palabras del jurista Martín Tirado, el CAS fue creado para establecer un régimen temporal que, pese a sus limitaciones, ofreciera al personal indebidamente sujeto a "servicios no personales" un nivel mínimo de derechos y obligaciones reconocidas por la legislación laboral en el Perú.

Luego de ello el Tribunal Constitucional interpretaría que el CAS es un contrato laboral especial a través de la sentencia recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC, asimismo señaló que el CAS genera a su sola suscripción una relación de "naturaleza laboral" entre la entidad y la persona natural contratada. De ese modo, el CAS se aparta de los esquemas de contratación civil y administrativa, gozando además de ciertas particularidades que lo justifican como un régimen especial.



Concretamente, los magistrados declararon lo siguiente:

"47. De modo que, a partir de la presente sentencia, el artículo 1° 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."

Posteriormente, a través de la Ley N° 29849 – Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales, se otorgó derechos a los trabajadores de este régimen que habían sido proscritos en la ley de su creación.

Concretamente, se otorgaron los derechos siguientes conforme al contenido expreso del artículo 6°:

"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.*
- 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."

Adicionalmente, con la entrada en vigor de la ley N° 31131 del 09 de marzo del 2021, que luego fue derogada en parte por el TC, los contratos de los servidores civiles bajo el régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) que desarrollan labores permanentes, vigentes al 10 de marzo del 2021, se consideraron de plazo indeterminado a excepción de los que fueron contratados para desempeñar labores transitorias, de suplencia o de cargos de confianza.

De esta manera, se observa que aunque el régimen CAS fue diseñado inicialmente como una normativa de carácter transitorio, logró formalizar a los trabajadores SNP anteriores y reconoció parcialmente algunos beneficios sociales como los aguinaldos de julio y diciembre, vacaciones; en la práctica ha perpetuado las desigualdades con otros regímenes laborales vigentes en las entidades públicas, contraviniendo esencialmente el marco jurídico establecido, como el régimen laboral de cada entidad.

2. El Régimen laboral del personal de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el Seguro Integral de Salud – SIS y el Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL.

El Artículo 54 del Reglamento de Organización y Funciones de SUSALUD, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2014-SA, dispone que el personal de SUSALUD, se encuentra sujeto al Régimen Laboral de la Actividad Privada, regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR.

El artículo 39° del Reglamento de Organización y Funciones del SIS, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2011-SA, dispone que el personal del SIS, el personal que labora en el SIS, se encuentra comprendido en el Régimen Laboral de la Actividad Privada, regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR.

El artículo 16° del Reglamento de la Ley de Creación del Fondo Intangible Solidario de Salud, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2002-SA, dispone que el personal del SIS, están comprendidos en el régimen laboral de la actividad privada.



A pesar del mandato legal expreso contenido en los dispositivos legales citados, la mayor parte del personal de SUSALUD, SIS y FISSAL permanecen contratados bajo el régimen CAS, lo que constituye un incumplimiento de la normativa vigente y genera una situación de ilegalidad laboral dentro de la institución.

La Ley N° 29849 ya estableció la eliminación progresiva del régimen CAS y reconoció parcialmente ciertos derechos a los trabajadores bajo esta modalidad. No obstante, la persistencia del régimen CAS en las entidades del sector SALUD para labores de naturaleza permanente contraviene el espíritu de esta ley y los principios constitucionales de igualdad y no discriminación.

3. Discriminación y estabilidad laboral.

Los trabajadores con contrato CAS, generalmente suelen tener contratos temporales pese a la naturaleza permanente de las labores que desarrollan. Esta falta de garantía en la continuidad laboral, se traduce en una herramienta de manipulación para malos funcionarios que bajo la apariencia de recortes presupuestales, pueden someter la voluntad del trabajador y controlar a su antojo la prórroga de los contratos en función a ideologías o intereses particulares.

Por ello, es justo y, aun, necesario, que los trabajadores comprendidos en este régimen cuenten con una protección laboral sólida que les permita llevar a cabo su encargo sin temor a los vaivenes de la política nacional, sea que estos provengan de una o de otra ideología o bien, de la posición política dominante en determinado momento histórico.

La problemática central que aborda el presente Proyecto de Ley radica en la persistente discriminación laboral que sufren los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), el Seguro Integral de Salud (SIS) y el Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL) contratados bajo el régimen CAS 1057, en comparación con aquellos que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728. Esta disparidad se manifiesta de manera crítica en la privación de derechos laborales fundamentales, la inequidad en los beneficios y, como el análisis detallado de las remuneraciones revela, en significativas diferencias salariales (con promedios de S/ 5,542.34 para CAS 1057 vs. S/ 6,387.99 para DL 728 en SUSALUD) y una marcada erosión del poder adquisitivo, exacerbada por el prolongado estancamiento salarial, lo que subraya la urgencia de su incorporación al régimen del Decreto Legislativo N° 728 y la consecuente actualización de las escalas remunerativas.

En la **Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)**, la abrumadora mayoría de sus **534** colaboradores (**469**, equivalentes al **88%**) experimenta una clara desventaja laboral. La diferencia en el promedio del total de ingresos y la exclusión de beneficios esenciales se ven críticamente agravadas por la ausencia de una escala remunerativa actualizada para el régimen del Decreto Legislativo N° 728 desde su creación como SUSALUD en 2013 (proveniente de SUNASA, cuya escala data de 2012). A pesar de contar con una escala de SUNASA de hace **13 años**,



SUSALUD no ha implementado una propia para el régimen del Decreto Legislativo N° 728, mientras que los sueldos del régimen CAS 1057 permanecen **estancados**. Esta situación, sumada a la alarmante pérdida de capacidad adquisitiva (estimada en 43.95% desde 2012 tomando como ejemplo la remuneración básica para un Técnico 3 CAS (S/3,500), que necesitaría percibir S/ 5,038.25 en 2024 para mantener su poder de compra inicial), es sólo una muestra que evidencia la urgente necesidad de la transición al régimen Decreto Legislativo N° 728 y la implementación de una escala remunerativa acorde a la realidad económica actual.

En el **Seguro Integral de Salud (SIS)**, la situación es igualmente preocupante. Con el **83%** de sus **770** empleados (**638** bajo CAS 1057), la potencial menor remuneración total y la carencia de los beneficios asociados al Decreto Legislativo N° 728 se ven acentuadas por el hecho de que la escala remunerativa del SIS no ha sido actualizada desde el año 2003. Esto significa que, durante **22 años**, los trabajadores bajo el régimen Decreto Legislativo N° 728 han mantenido sus sueldos congelados, sufriendo una significativa pérdida de poder adquisitivo (estimada en 70.1% desde 2003 tomando como ejemplo la remuneración básica para un técnico CAS en SIS/FISSAL (S/.2,000), que requeriría S/ 3,402 en 2024 para mantener su capacidad de compra inicial). Esta prolongada inacción salarial, sumada a las desventajas del régimen CAS 1057, subraya la imperiosa necesidad de la incorporación al régimen Decreto Legislativo N° 728 y la inmediata actualización de las escalas remunerativas.

En el **Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL)**, la totalidad de sus **91** trabajadores bajo el régimen CAS 1057 opera sin los beneficios y las potenciales escalas salariales más favorables del DL 728, sufriendo también la erosión de su poder adquisitivo debido al estancamiento salarial inherente a este régimen. La transición al régimen del Decreto Legislativo N° 728 se presenta como una medida indispensable para garantizar sus derechos laborales y, en este proceso, la actualización de la escala remunerativa se erige como un componente esencial para reconocer su labor en condiciones equitativas, considerando la significativa pérdida de valor real de sus salarios a lo largo del tiempo.

En conclusión, el análisis integral de las condiciones laborales y remunerativas en SUSALUD (con una escala DL 728 sin actualizar por 13 años y sueldos CAS estancados), SIS (con una escala DL 728 congelada por 22 años y sueldos CAS estancados) y FISSAL (con la totalidad de su personal bajo un régimen de estancamiento salarial), que incluye la marcada discriminación entre regímenes y la contundente evidencia de la pérdida de capacidad adquisitiva, justifica plenamente la incorporación de los trabajadores del régimen CAS 1057 al régimen del Decreto Legislativo N° 728 como el mecanismo idóneo para garantizar la igualdad de derechos y beneficios. Íntimamente ligada a esta transición, la actualización de las escalas remunerativas en estas instituciones se presenta como una medida impostergable para asegurar una compensación justa y acorde con las responsabilidades inherentes al régimen DL 728, permitiendo así superar las inequidades salariales históricas y reconocer el valor del capital humano en el sector



salud, cuyo poder adquisitivo se ha visto significativamente mermado a lo largo de los años debido al prolongado estancamiento salarial.

4. La tendencia a la unificación del tratamiento de los trabajadores.

Si bien es justo reconocer que las legislaciones en materia laboral se iniciaron gracias a las luchas obreras y, por eso, es natural la existencia de legislaciones para obreros separadas de las posteriores legislaciones para empleados, lo cierto es que contemporáneamente, la tendencia ha impuesto la unificación en el tratamiento de la regulación borrando incluso las denominaciones de "obreros" y "empleados" para hablar, en adelante, de trabajadores.

Por eso, nada justifica que al interior del propio aparato administrativo del Estado persista la existencia paralela y simultánea de distintos regímenes de contratación de personal. Claro que sí se justifica el tratamiento diferenciado de los trabajadores atendiendo a la naturaleza objetiva de la labor, a la jerarquía del puesto que se ejerce y a otras consideraciones objetivas.

No obstante, no existe justificación o respuesta que permita explicar porque al interior de una misma entidad se mantenga planillas de pago para dos (o más) tipos o clases de personal contratado que, como se verá en adelante, no se diferencian, en lo sustancial, prácticamente en nada.

5. Vulneración del derecho de igualdad.

El derecho de igualdad y no discriminación es uno de los pilares del Estado de Derecho y se dirige a garantizar a los ciudadanos un tratamiento legal en términos de igualdad en cualquier ámbito, incluyendo el laboral.

Por tanto, lo primero que debe quedar claro es que nos encontramos frente a un derecho de la más alta jerarquía normativa puesto que la democracia que instaura la Constitución "no puede ser sino igualitaria"¹, lo que no impone un uniformismo de trato, pero sí impide la existencia arbitraria de diferencias de trato no razonables o no objetivas.

Quiere decir que, en principio, sí se podría establecer diferencias de trato o tratamiento discriminado siempre que este sea razonable y objetivo (i.e. contar con un grado académico, antigüedad, determinada experiencia o un título profesional o técnico determinado).

Lo que no resulta aceptable en ningún caso es la coexistencia de trabajadores realizando idénticas labores en idénticas condiciones, que responden a las órdenes y disposiciones de las mismas autoridades (jefes, subgerentes, gerentes, etc.), que cuentan con las mismas herramientas de trabajo (acceso al Sistema de

¹ ESPOSITO: *Eguaglianza e giustizia nell'art. 3 della Costituzione italiana*, en *La Costituzione italiana*, Saggi Padua, 1954, pag.43, nota 58.



Gestión Documental, firma digital institucional, uso de unidades móviles para traslado en comisiones de servicio, uniforme, etc.) pero con distintas remuneraciones y esto es precisamente lo que viene ocurriendo en la generalidad de los casos entre servidores CAS comparados con los servidores CAP.

Es innegable, por tanto, que el Decreto Legislativo N° 1057 establece un régimen claramente disminuido en relación con el régimen del Decreto Legislativo N° 728 que permite el otorgamiento y percepción de derechos que todos los trabajadores tendrían que percibir atendiendo al precepto constitucional y norma fundamental que debería primar frente a toda otra norma que se le oponga puesto que el pilar sobre el que se sostiene el sistema normativo de la nación. Pero, desafortunadamente, en nuestra patria no es así.

El pase o la incorporación de los servidores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen del Decreto Legislativo N° 728, permitiría reparar esta discriminación haciéndoles partícipes de todos los beneficios que la ley laboral confiere a los trabajadores sujetos al régimen general de contratación laboral.

El extracto de la sentencia que a continuación se inserta es clara en el sentido expuesto:

- "[...] La discriminación puede ser directa o indirecta. Es directa cuando las normas jurídicas, las políticas y, los actos del empleador, excluyen, desfavorecen o dan preferencia explícitamente a ciertos trabajadores atendiendo a características como la opinión política, el estado civil, el sexo, la nacionalidad, el color de la piel o la orientación sexual, entre otros motivos, sin tomar en cuenta sus cualificaciones y experiencia laboral. (...) es indirecta cuando se dispensa un trato diferenciado a categorías específicas de trabajadores, traducida en menores prestaciones sociales o remuneraciones, siempre que este no se realice sobre bases objetivas y razonables [...]". (STC Exp. N° 05652-2007-PA)

6. Principio de primacía de la realidad.

El principio de primacía de la realidad implica que cuando se presente divergencia o discrepancia entre lo que se dice en los contratos o, en general, en los documentos y la realidad o los hechos, debe preferirse lo que dicta la realidad.

Así, el mencionado principio impone la necesaria primacía de lo que informan los hechos frente a todo cuanto conste en documentos o formalismos, lo que quiere decir que si bien, en principio, la ley otorga conformidad a la declaración de las partes, lo declarado siempre estará supeditado a lo que de los hechos fluya o se compruebe.



Un caso típico en materia laboral, es aquel configurado por un contrato de locación de servicios celebrado con todas las formalidades y requisitos, pero que en la realidad esconde una genuina relación de subordinación con todas las consecuencias que ello acarrea, como es, principalmente, el derecho a la percepción de todos los beneficios que la ley laboral confiere a los trabajadores subordinados.

Sin embargo, el principio de primacía de la realidad no es excluyente, pues también resulta aplicable a en la relación surgida de un contrato administrativo de servicios (CAS). En efecto, muchas veces se ha constatado en sede judicial (y no se dude que seguirá constatando en lo sucesivo mientras existan regímenes distintos y paralelos al régimen laboral de la actividad privada o régimen común) que lo que hay tras la forma de un CAS no es otra cosa que un contrato de trabajo con todas las características y elementos esenciales de una genuina relación laboral en condición de subordinación, pasible de ser reconocida por la judicatura (el Estado) con la imposición de una condena (al propio Estado) que a la postre termina obligada al pago de ingentes sumas de dinero en reconocimiento de la naturaleza laboral de la relación nacida de un contrato administrativo de servicios.

Por tanto, no resulta verosímil el argumento según el cual, la incorporación de trabajadores CAS al régimen común regulado por la Ley de productividad y competitividad laboral (Decreto Legislativo 728) es capaz de hacer colapsar el erario, la hacienda, la economía nacional puesto que ello ocurre precisamente por no incorporar a los servidores CAS al régimen que en realidad les corresponde.

Ello debe ser así puesto que las razones económicas (auténticas o falaces) no pueden seguir primando por sobre los derechos de las personas en razón de que estas no deben responsabilizarse por las consecuencias derivadas de la coexistencia de regímenes laborales o pseudo civiles o administrativos incompatibles con el derecho, uno de cuyos pilares es el principio referido en el presente acápite.

Además, existe copiosa y uniforme jurisprudencia que avala la posición que sostenemos, como es el caso de las sentencias que, en parte, a continuación, se inserta:

- "[...] Para determinar si existió una relación de trabajo entre las partes encubierta mediante un contrato civil, este Tribunal debe evaluar si en los hechos se presentó, en forma alternativa y no concurrente, alguno de los siguientes rasgos de laboralidad: a) control sobre la prestación o la forma en que ésta se ejecuta; b) integración del demandante en la estructura organizacional de la emplazada; c) prestación ejecutada dentro de un horario determinado; d) prestación de cierta duración y continuidad; e) suministro de herramientas y materiales a la demandante para la prestación del servicio; f) pago de remuneración al demandante; y, g) reconocimiento de derechos



laborales, tales como las vacaciones anuales, las gratificaciones y los descuentos para los sistemas de pensiones y de salud [...]". (STC Exp. N° 03146-2012-PA)

- "No amparar demandas en las que se advierte que ha existido un abuso de posición contractual por parte del Estado para lograr la prestación de servicios, recurriendo a modalidades que impiden a los trabajadores gozar de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, en materia laboral, significaría un retroceso en la protección de los mencionados derechos y el desconocimiento del principio de primacía de la realidad. La jurisprudencia de este Colegiado sobre este principio es uniforme: lo califica como principio implícito que rige la relación laboral, según el cual "[...] en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos [...]". (STC Exp. N° 02748-2021-PA/TC)
- "No obstante, este Tribunal Constitucional aprecia que, desde la fecha en que se emitió el precedente hasta la actualidad, el número de procesos de amparo presentados arguyendo desnaturalización de contratos ha ido en aumento, lo que pone de manifiesto que la Administración pública sigue empleando esas modalidades de contratación para cubrir necesidades de las diversas entidades del Estado [...] Por el contrario, resulta indispensable que se sinceren las cifras de las necesidades de recursos humanos en las entidades del Estado y se convoque a los concursos que se requieran para proveer todas las plazas necesarias para brindar el servicio que les compete." (STC Exp. N° 02748-2021-PA/TC)

7. El falaz argumento presupuestal.

En contra del pase o incorporación de los trabajadores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen general del Decreto Legislativo N° 728, no se esgrime ningún argumento de orden legal o constitucional.

El único argumento que se repite una y otra vez contra este justo anhelo de los trabajadores es aquel que consiste en la virtual quiebra a la que llevaría semejante medida a la hacienda peruana, la virtual hecatombe que produciría en la economía el pase de los trabajadores CAS al régimen que les corresponde, es decir, al régimen común regulado por el Decreto legislativo 728.

Decir que el pase o incorporación de los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 sería funesto para la economía nacional, implica de suyo que no hacerlo no conlleva ninguna implicancia negativa de orden económico, lo cual es falso.

En efecto, la negativa de pasar o incorporar a los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 obliga a cada trabajador en tal situación a evaluar la



interposición de una demanda contra el Estado peruano en la persona de su empleador y, en caso de decidir interponer la demanda, no cabe ninguna duda en que esta acción culminará indefectiblemente con la emisión de una sentencia en contra de la entidad pública condenándola a parar todos los conceptos y derechos dejados de percibir como un trabajador "estable", confirmándose que allí siempre existió una relación típicamente subordinada disfrazada bajo el ropaje de la contratación administrativa de servicios.

Por tanto, el traslado de los servidores CAS al régimen laboral común -además de hacer justicia con los servidores adscritos a dicho régimen- corregiría el lamentable hecho de que un poder del Estado deba corregir permanentemente la mala práctica de otro poder del mismo Estado, con el costo que ello supone pero con carácter progresivo.

8. Sobre la iniciativa de gasto del Congreso de la Republica.

Los cuestionamientos a la iniciativa de gasto de parte del congreso de la Republica, argumento principal mediante el cual el poder ejecutivo observa las propuestas legislativas de esta naturaleza, han sido zanjados indefectiblemente por el pleno del Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 00027-2021-PI/TC por la cual se declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad presentada por el Poder Ejecutivo contra la Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma.

En el citado proceso, el Tribunal Constitucional ha validado que la aprobación por insistencia de la autógrafa de la precitada ley impugnada no infringe el principio de separación de poderes ni otorga iniciativas de gasto al Congreso. En otras palabras, el Tribunal respalda el proceso legislativo bajo la premisa de que el Congreso no puede crear gastos públicos sin limitación, sino dentro del marco del presupuesto anual equilibrado.

Ello quiere decir, que si bien el equilibrio presupuestario es esencial, el Tribunal subraya que el presupuesto no debe congelar el statu quo actual. El equilibrio no significa que se deba mantener un presupuesto rígido, sino que debe adaptarse a nuevas prioridades para abordar de manera eficaz los cambios en las necesidades del Estado.

Garantizar los derechos sociales fundamentales, como la estabilidad laboral y el derecho a la igualdad implican un costo. No obstante, esto no significa que no se deban programar o atender estos derechos.

Ello lo ha dejado claro el Tribunal cuando ha subrayado que la política pública, que es responsabilidad del Poder Ejecutivo y el Congreso, quienes determinan cómo y en qué momento se deben atender estas necesidades, respetando el



principio de progresividad. La determinación de prioridades, especialmente en tiempos de crisis, debe ser una tarea conjunta, con cada poder respetando sus competencias y trabajando hacia un objetivo común: garantizar los derechos fundamentales de la población dentro de un marco de equilibrio fiscal.

En resumen, la sentencia reafirma que el Congreso tiene la capacidad de legislar para la realización de los derechos fundamentales, pero dentro del marco de un presupuesto equilibrado, consecuentemente, podemos afirmar que el presente proyecto al establecer la incorporación progresiva de los trabajadores al régimen 728, no se vulnera principios constitucionales, toda vez que jurisprudencialmente ya se ha dejado establecido que corresponde también al Congreso la responsabilidad de fijar las prioridades del gasto público atendiendo al principio de progresividad.

El principio de progresividad de los derechos económicos y sociales, se encuentra contenido en diversos instrumentos normativos, por ejemplo, en el artículo del 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, se establece que:

"(...) cada uno de los estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" (el énfasis es nuestro)

En consecuencia, es una responsabilidad y obligación del legislador, el adoptar las medidas correspondientes al desarrollo progresivo de los derechos laborales de los servidores públicos, al encontrarse conforme a la plena restitución de sus derechos laborales, en la misma línea, se encuentra lo establecido por el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que:

"Artículo 26. Desarrollo Progresivo.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados" (el énfasis es nuestro).

Siendo pues que, la presente propuesta legislativa, a su vez, establece un parámetro progresivo de tránsito de parte del contrato administrativo de servicios al dispuesto por el Decreto Legislativo N° 728, ya que, también debe establecerse un parámetro correspondiente para poder ser aplicable el tránsito del trabajador de una contratación precaria al régimen laboral de la administración pública.



9. Inaplicabilidad del periodo de prueba en los casos de incorporación de trabajadores contratados bajo el Régimen del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen general del Decreto Legislativo N° 728

Es indiscutible que, de conformidad con los conceptos legales y doctrinales en materia laboral, la institución del periodo de prueba no resulta aplicable ni exigible en los casos de personal que, en aplicación de la presente ley, cambiará de régimen de contratación pasando del de contratación administrativa de servicios al régimen general de contratación laboral regulado por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Legislativo N° 728.

En efecto, según informa el artículo 6° del reglamento del Decreto Legislativo N° 728, *"el periodo de prueba permite al empleador evaluar si el trabajador reúne los conocimientos y aptitudes necesarias para el desarrollo del trabajo encomendado."*

Quiere decir que el supuesto sobre el que se aplica el periodo de prueba es solo uno y se trata del caso de un nuevo trabajador frente a un nuevo puesto de trabajo, lo que claramente no ocurre ni ocurrirá en ninguno de los casos que la presente ley permita puesto que en todos y cada uno de ellos, el trabajador lleva varios años y, en todo caso, mucho más de tres meses, trabajando para el empleador en un puesto de trabajo para el que está probadamente capacitado y conoce sobradamente.

Conste que no se está esgrimiendo argumentos contra la institución del periodo de prueba, aplicada en los casos para los que ha sido ideada, en los que está plenamente justificada su existencia y su aplicación. Esta previsión está referida al ejercicio abusivo de dicha figura jurídica en detrimento de los derechos de los trabajadores.

No existe, por tanto, ninguna posibilidad de someter a trabajadores que cuentan con años de servicio al mismo empleador, a una situación jurídica prevista como beneficio para el empleador en los casos de nuevas contrataciones, pero consideramos que es necesaria su inclusión en el presente proyecto de ley en previsión de situaciones indeseadas.

10. Normativa aplicable que respalda la propuesta.

La presente propuesta legislativa se fundamenta en los siguientes principios y normas:



- **Artículo 2° de la Constitución Política del Perú:** Que consagra el derecho a la igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por motivo de condición económica o de cualquiera otra índole. La diferenciación de derechos laborales entre trabajadores de SUSALUD que realizan funciones similares bajo diferentes regímenes contraviene este principio.
- **Artículos 22°, 23° y 24° de la Constitución Política del Perú:** Que reconocen el derecho al trabajo, protegen contra el despido arbitrario y garantizan una remuneración equitativa y condiciones de trabajo dignas. La precariedad del régimen CAS para labores permanentes vulnera estos derechos.
- **Séptima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1158 y Artículo 54 del ROF de SUSALUD:** Que establecen de manera inequívoca que el régimen laboral aplicable a los trabajadores de SUSALUD es el del Decreto Legislativo N° 728. La presente ley busca dar cumplimiento efectivo a este mandato legal.
- **Artículo 39 del ROF del SIS:** Que establecen de manera inequívoca que el régimen laboral aplicable a los trabajadores del SIS es el del Decreto Legislativo N° 728. La presente ley busca dar cumplimiento efectivo a este mandato legal.
- **Artículo 16° del Reglamento de la Ley de Creación del FISSAL:** Que establecen de manera inequívoca que el régimen laboral aplicable a los trabajadores del SIS es el del Decreto Legislativo N° 728. La presente ley busca dar cumplimiento efectivo a este mandato legal.
- **Jurisprudencia del Tribunal Constitucional:** Que ha establecido criterios sobre el derecho a la igualdad en el ámbito laboral (Exp. N° 018-2003-AI/TC y Exp. N° 649-2002-AA/TC), resaltando la necesidad de condiciones de trabajo equitativas y la prohibición de discriminación.
- **Principio de Progresividad de los Derechos Económicos y Sociales:** Reconocido en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que obligan al Estado a adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de estos derechos. La presente ley representa un avance en esta dirección para los trabajadores de SUSALUD.
- **Inexistencia de Fecha Límite para la Eliminación del CAS:** Tal como lo señala el Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 00013-2021-AI, no existe a la actualidad una fecha límite para la extinción definitiva del régimen CAS a nivel general, lo que justifica la necesidad de una ley específica para garantizar los derechos de los trabajadores de SUSALUD.
- **Ley 32059, LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO PROGRESIVO DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO COMPRENDIDO EN EL DECRETO**



LEGISLATIVO 1057 DEL MINISTERIO DE SALUD, SUS ORGANISMOS PÚBLICOS Y LOS GOBIERNOS REGIONALES: Dispositivo Legal que, tiene por objeto el nombramiento progresivo de los trabajadores administrativos profesionales, técnicos y auxiliares contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, en donde se ha excluido literalmente a los trabajadores de la SUSALUD, SIS Y FISSAL.

La aprobación de la presente ley evitará la excesiva judicialización de casos de desnaturalización de contratos CAS, generando ahorros para el Estado al reconocer directamente el régimen laboral que legalmente corresponde a sus trabajadores.

II. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL:

La presente iniciativa legislativa está formulada dentro del marco constitucional, por lo que no vulnera su texto en modo alguno; al contrario, materializa su justa aplicación.

En ese sentido, la presente propuesta legislativa precisa que los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, del Seguro Integral de Salud – SIS, y del Fondo Intangible Solidario De Salud – FISSAL se rigen por el régimen laboral de la actividad privada. Así mismo, hay que precisar que la presente iniciativa legislativa está formulada dentro del marco constitucional de los artículos 2°, 22°, 23°, 24°, y 26° de la Constitución Política del Perú, por lo que no vulnera su texto en modo alguno; al contrario, materializa su justa aplicación.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO:

La presente iniciativa legislativa tiene por objetivo afianzar los principios de Progresividad y Protector. No hay costo adicional alguno para el Estado pues su implementación se llevará a cabo de acuerdo a la necesidad y disponibilidad presupuestal de la entidad pública hasta en un plazo no mayor a los dos años, estando además facultada la entidad a realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias para la implementación de la propuesta.

Además, esta unificación permitirá que se evite la migración laboral de los trabajadores que por esta diferenciación en su vinculación y remuneración realizan a otras entidades del Estado o del sector privado.

De otro lado, en cuanto al impacto presupuestal, la implementación de esta propuesta legislativa no generará un gasto significativo adicional para el Erario Nacional. Esto se debe a que los recursos necesarios para financiar la incorporación de los



trabajadores CAS al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 728 pueden ser cubiertos a través de los recursos y el presupuesto ya asignados en cada entidad pública.

Los beneficios de la incorporación, se pueden desagregar de la manera siguiente

i. Para los trabajadores:

- Estabilidad laboral y económica: La inclusión en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 les otorgará derechos equivalentes a los de otros trabajadores, incluyendo estabilidad laboral, compensación por tiempo de servicios (CTS), aguinaldos.
- Reconocimiento de derechos: Garantiza igualdad de trato en derechos y obligaciones, eliminando la discriminación y consolidando su acceso a beneficios laborales permanentes.

ii. Para las entidades:

- Cumplimiento de la Constitución: Se posicionará como una institución pionera en la aplicación del principio de igualdad ante la ley, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Perú.
- Mejora institucional: Contar con un personal motivado y comprometido fortalecerá la misión de cautelar la legalidad y garantizar el acceso a la justicia, consolidando la eficiencia y eficacia en su funcionamiento.
- Clima laboral positivo: La igualdad de derechos promoverá un ambiente laboral armónico, que contribuirá al desempeño de los trabajadores y al fortalecimiento de la institución.

iii. Para la sociedad:

- Calidad en los servicios: La motivación del personal, derivada de la mejora en sus condiciones laborales, se traducirá en un servicio más eficiente y de mayor calidad para la ciudadanía.
- Compromiso público: Los trabajadores, al sentirse respaldados y valorados por la institución, estarán mejor predispuestos para enfrentar desafíos y ofrecer soluciones eficaces en beneficio de la sociedad.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y POLÍTICAS NACIONALES

La presente iniciativa legislativa se alinea de manera fundamental con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, buscando subsanar problemáticas identificadas en la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), el Seguro Integral de Salud (SIS) y el Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL):

- **Política 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho:** La propuesta de incorporar a los trabajadores CAS de SUSALUD, SIS y FISSAL al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 busca el cumplimiento



efectivo de las leyes y normativas vigentes que ya establecen este régimen para dichas entidades (Artículo 54° del Decreto Supremo N° 008-2014-SA para SUSALUD, Artículo 39° del Decreto Supremo N° 011-2011-SA para SIS, y Artículo 16° del Decreto Supremo N° 007-2002-SA para FISSAL). Al corregir la persistencia de la contratación CAS, se **fortalece el Estado de Derecho** al asegurar que las instituciones públicas operen en plena conformidad con el marco legal establecido, generando mayor confianza en la predictibilidad y el respeto de las normas.

- **Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación:** La exposición de motivos evidencia una clara **discriminación laboral** en SUSALUD y el SIS, donde trabajadores bajo el régimen CAS realizan labores similares a sus contrapartes del régimen 728 pero con una significativa brecha en derechos laborales y, potencialmente, en la compensación total. En FISSAL, la totalidad del personal bajo CAS también implica una potencial desventaja en comparación con otras entidades del sector. Esta ley busca **eliminar esta discriminación al equiparar los derechos laborales de todos los trabajadores**, promoviendo la **igualdad de oportunidades** y reconociendo el mismo valor al trabajo realizado, independientemente de la modalidad contractual previa.
- **Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo:** La garantía de derechos laborales plenos bajo el régimen 728, incluyendo aguinaldos, gratificaciones, escolaridad y oportunidades de desarrollo profesional, contribuye directamente a la **dignificación del trabajo** para los empleados de SUSALUD, SIS y FISSAL actualmente bajo CAS. Al mejorar sus condiciones de empleo y brindarles la seguridad inherente al régimen 728, la ley **fomenta un ambiente laboral más justo, estable y productivo**, alineándose con el objetivo de la Política 14 de promover la calidad del empleo y el acceso a la seguridad social para una vida digna.
- **Política 24: Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente:** La coexistencia de regímenes laborales con diferentes derechos y beneficios puede generar desmotivación y afectar la eficiencia operativa de las instituciones. Al buscar la **homogeneización bajo un régimen laboral con mayores derechos**, se espera **incrementar la motivación y el compromiso del personal** de SUSALUD, SIS y FISSAL. Un equipo de trabajo con derechos reconocidos y perspectivas de desarrollo profesional estará en mejores condiciones para contribuir a una **gestión más eficiente y transparente** de estas entidades, cruciales para la salud pública del país.
- **Política 28: Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial:** ¹ La Constitución Política del Perú consagra principios de igualdad y no discriminación en el ámbito laboral. La persistencia de la contratación CAS, a pesar de las normativas que apuntan



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

a otro régimen, podría interpretarse como una vulneración de estos principios constitucionales. Esta ley busca materializar los derechos laborales constitucionales para los trabajadores de SUSALUD, SIS y FISSAL, evitando la necesidad de recurrir a la vía judicial para el reconocimiento de derechos que deberían ser inherentes a su labor en el sector público, fortaleciendo así el acceso a la justicia y la plena vigencia de los derechos fundamentales.

Lima, 22 de abril de 2025