



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

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

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

PROYECTO DE LEY Nro. 11471/2024-CR



LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE AL PERSONAL DE ESSALUD CONTRATADO EN EL RÉGIMEN CAS, EN VIRTUD DE LA LEY 31539, HACIA EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Somos Perú**, a iniciativa del congresista **HÉCTOR VALER PINTO**, representante de Lima Metropolitana, ejerciendo el derecho de Iniciativa Legislativa que le confieren los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el Artículo 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

“LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE AL PERSONAL DE ESSALUD CONTRATADO EN EL RÉGIMEN CAS, EN VIRTUD DE LA LEY 31539, HACIA EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728”

Artículo 1. – Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es la incorporación progresiva al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a plazo indeterminado, del personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo del Seguro Social de Salud (ESSALUD) que actualmente se encuentran bajo la modalidad del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) en virtud de la Ley 31539, que autorizó, de manera excepcional y por única vez, el cambio de contrato de CAS COVID al CAS regular.

Artículo 2. – Ámbito de Aplicación

Las disposiciones de esta norma son aplicables al personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo, contratados en ESSALUD que prestan servicios bajo el régimen laboral CAS al amparo de Ley 31539.



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

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

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Artículo 3. – Aplicación progresiva

La incorporación del personal contratado bajo la modalidad CAS bajo la Ley 31539 en ESSALUD, hacia el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, se realiza de manera progresiva, en un plazo no superior a tres años, considerando las necesidades y requerimientos de la entidad.

Artículo 4. – Liquidación de beneficios sociales

Para la incorporación de los trabajadores al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, la Oficina de Recursos Humanos de ESSALUD, o la que haga sus veces en las oficinas desconcentradas, lleva a cabo las acciones necesarias para iniciar el trámite de liquidación de beneficios sociales correspondiente al contrato CAS.

Artículo 5.- Implementación de la Ley

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo a los recursos propios de ESSALUD, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

ÚNICA. – Reglamentación

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con ESSALUD, debe emitir la resolución ministerial que aprueba el reglamento correspondiente, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, estableciendo los requisitos, condiciones, procedimientos y mecanismos aplicables para la ejecución del proceso de incorporación.

Lima, junio de 2025.



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 17:46:42-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 12:22:11-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 17:28:26-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 12:22:41-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 18:47:54-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 14:12:22-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 16:29:20-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 17:03:19-0500



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

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

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente legislación aborda un problema estructural que se ha consolidado en el modelo de contratación del personal en el sistema de salud pública de Perú, centrándose especialmente en el Seguro Social de Salud (ESSALUD). Este problema se basa en la existencia de un régimen laboral precario e inequitativo, como es el caso del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), que, aunque fue concebido inicialmente para satisfacer necesidades temporales del Estado, se ha convertido en una modalidad de empleo extendida y permanente, carente de las garantías propias de un empleo digno y estable.

La predominancia del régimen CAS en ESSALUD ha evidenciado notorias deficiencias desde el punto de vista legal, laboral y constitucional. A diferencia del régimen laboral establecido por el Decreto Legislativo 728, el CAS no proporciona beneficios plenos, como gratificaciones integrales y compensaciones por tiempo de servicio, ni otros derechos que son accesibles para el personal contratado bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 728 y 276. Esta circunstancia deja a los trabajadores bajo el régimen CAS en una situación laboral que carece de las garantías necesarias. Esta desigualdad, que afecta a empleados que realizan funciones de similar índole, viola los principios constitucionales de igualdad ante la ley y no discriminación, tal como se establece en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

La falta de equidad no solo provoca injusticias normativas, sino que también impacta directamente en la moral institucional, disminuyendo la motivación del personal de salud y afectando la continuidad en la prestación de servicios. Se ha mostrado que la precariedad contractual tiene efectos negativos en el desempeño laboral, lo que, a su vez, afecta la calidad de los servicios ofrecidos a la población.

El 26 de abril de 2017, se publicó en el diario oficial “El Peruano” la Ley 30555, que incorporó al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encontraban bajo el régimen CAS, siempre que cumplieran con los siguientes requisitos:

- (i) A la fecha de promulgación del reglamento de la presente Ley, estar laborando de forma continua dos años como mínimo.



- (ii) Haber ingresado a la institución mediante el concurso y la evaluación correspondiente.

En concordancia con lo anterior, mediante el Decreto Supremo 012-2017-TR, publicado el 26 de julio de 2017, se aprobó el Reglamento de la Ley 30555, que establece que la Resolución de Presidencia Ejecutiva de ESSALUD debe aprobar el listado de trabajadores que cumplan con los requisitos mencionados en la ley para su incorporación al régimen laboral de la actividad privada.

Con la promulgación de la Ley 30555 y su Reglamento, se logró que personal contratado bajo el régimen CAS fuera transferido al régimen del Decreto Legislativo 728, con el objetivo de reducir la brecha entre trabajadores de ambos regímenes laborales que prestan el mismo servicio en ESSALUD. Esto benefició a **nueve mil ochocientos cincuenta y cuatro (9854) trabajadores**, cuya lista se encuentra publicada en el portal web de ESSALUD¹, quienes, a la fecha, gozan de los beneficios propios de los trabajadores de la actividad privada, tales como, gratificación completa por fiestas patrias y navidad, CTS, vacaciones, seguro social, entre otros.

Posteriormente, el **31 de julio de 2022**, se promulgó la Ley 31539, que autorizó de manera excepcional la conversión de contratos “CAS COVID” a “CAS REGULAR” para el personal asistencial del sector salud. Esta medida tenía la finalidad de estandarizar las condiciones laborales, asegurando así el derecho a un trabajo en igualdad de condiciones y reconociendo el esfuerzo del personal de salud que estuvo en la primera línea durante la emergencia sanitaria de 2020 y 2021. Hasta el 25 de julio de 2024, se incorporaron un total de **seis mil ciento cincuenta y siete (6,157) profesionales de la salud**, mientras que quedaba pendiente la incorporación de dos mil quinientos (2,500) en una etapa final de rezago a nivel nacional². A la fecha, se estima que alrededor de diez mil (10,000) trabajadores CAS en ESSALUD se benefician de la Ley 31539, según lo informado por el “Sindicato Nacional del Seguro Social CAS a 728”.

Luego, mediante Ley 31703 publicada **10 de marzo de 2023** y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 007-2023-TR, publicado el 06 de julio de 2023, se dispuso que, el personal profesional de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales

¹ Ver el listado en el siguiente enlace virtual:

https://www.essalud.gob.pe/transparencia/pdf/lista_cons_pers_benef_CAS_incpc_728_ley30555.pdf

² Visto en el siguiente enlace virtual:

<https://tvperu.gob.pe/noticias/nacionales/essalud-incorpora-como-cas-a-mas-de-6-000-profesionales-que-ingresaron-durante-la-pandemia-covid-19-y-ahora-reforzaran-la-atencion-a-los-pacientes-a-nivel-nacional>



de la salud, profesionales administrativos, así como técnicos y auxiliares administrativos, que se encuentren bajo el régimen laboral CAS, a plazo indeterminado, sean incorporados 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 (3) años**.

Además, mediante la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 31703, se modificó el artículo 2 del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, prohibiendo a ESSALUD y a las empresas del Estado contratar bajo la modalidad CAS.

Con la promulgación de la Ley 31703 y su Reglamento, a la fecha, se han beneficiado **cuatro mil setecientos ochenta y un (4781) trabajadores** del régimen laboral CAS a plazo indeterminado, cuya lista se encuentra publicada en el portal web de ESSALUD³, quienes serán incorporados progresivamente al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 hasta el mes de marzo de 2026.

En resumen, se han implementado leyes para facilitar la incorporación gradual del personal CAS de ESSALUD al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, según se establece en las Leyes 30555 y 31703, beneficiando a un total de catorce mil seiscientos treinta y cinco (14,635) trabajadores CAS, la mayoría de los cuales ya disfrutaban de beneficios laborales como CTS, gratificaciones completas por fiestas patrias y navidad, asignación familiar y seguro de vida ley, entre otros.

Sin embargo, esta situación no se aplica al personal de salud “CAS REGULAR” (antes “CAS COVID”) contratado en virtud de la Ley 31539, quienes continúan bajo dicha modalidad contractual regulada por el Decreto Legislativo 1057, la cual limita el ejercicio pleno de sus derechos laborales, al excluirlos de beneficios como la CTS, gratificaciones completas por fiestas patrias y navidad, asignación familiar y la posibilidad de acceder a una línea de carrera dentro de la entidad.

Como resultado, se observa una clara desigualdad entre el personal de salud bajo el régimen CAS y los trabajadores en los regímenes laborales regulados por el Decreto Legislativo 728 y el Decreto Legislativo 276, a pesar de que todos realizan funciones equivalentes en términos de responsabilidad y carga laboral.

³

Ver listado en el siguiente enlace virtual:

https://www.essalud.gob.pe/aplicacion_ley_31703_31539/ley_31703/CAS_728_ESSALUD_21112023.pdf.



Por lo tanto, es fundamental que, ESSALUD continúe con el proceso de incorporación del personal hacia el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, incluyendo al personal de salud contratado bajo el régimen CAS que se beneficiaron con la Ley 31539, y que pasaron de ser "CAS COVID" a "CAS REGULAR". Esto no solo representa un reconocimiento a su esfuerzo y dedicación durante la emergencia sanitaria, sino que también es esencial para garantizarles una mayor estabilidad laboral, en consonancia con los principios de equidad y justicia social en ESSALUD.

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

Los efectos de la presente iniciativa legislativa no contraponen normas vigentes de nuestro ordenamiento legal y busca poner fin a la discriminación laboral entre trabajadores CAS y otros regímenes laborales en ESSALUD, lo cual permitirá a todos los trabajadores desarrollar libremente su personalidad y gozar de igualdad respecto de las condiciones de trabajo.

De igual modo, el presente proyecto de ley es acorde a lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución Política del Perú, donde se establecen principios que deben respetarse en la relación laboral, entre ellos, la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Asimismo, no se contrapone a lo dispuesto en las Leyes 30555 y 31703, por la cual, se encuentran siendo incorporados trabajadores CAS de ESSALUD al régimen laboral del Decreto Legislativo 728

III. ANÁLISIS COSTOS – BENEFICIO

La implementación de esta ley conlleva cambios e impactos en el presupuesto y la economía del Estado peruano. A continuación, se detallan los principales aspectos a considerar:

Impacto económico

La aprobación y vigencia de la presente norma generará un efecto estructural en el mercado laboral público del sector salud, al fortalecer la estabilidad del capital humano en ESSALUD. Desde un enfoque macroeconómico, la consolidación de vínculos laborales a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 contribuye a la formalización del empleo estatal y a la profesionalización de la gestión del talento en salud. Esto incrementa la productividad institucional, reduce



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

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

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

los tiempos muertos por rotación de personal y mejora los indicadores de eficiencia operativa en la atención médica. Además, permite reducir costos indirectos vinculados a procesos constantes de selección, capacitación y reemplazo de personal, estabilizando la cadena de atención asistencial y reduciendo el riesgo de paralizaciones o disfunciones organizacionales. A mediano plazo, este impacto repercute en un uso más racional del presupuesto institucional y en una mayor calidad del gasto público.

Efectos monetarios

En términos cuantificables, la transición del régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 conlleva un reajuste en los conceptos remunerativos y beneficios laborales aplicables. Estos incluyen el reconocimiento de la CTS, gratificaciones legales, asignaciones por tiempo de servicio y aportes previsionales regulares. Dichos conceptos representan un incremento proporcional del costo laboral mensual por trabajador beneficiario, el cual deberá ser absorbido por ESSALUD mediante una reestructuración de su matriz de costos laborales. Asimismo, la nueva condición laboral incidirá en el cálculo de las cargas sociales proyectadas, afectando de forma directa la estructura de egresos fijos de la entidad. No obstante, al tratarse de un universo cerrado y delimitado por la Ley 31539, la magnitud del efecto monetario es controlable, previsible y sujeta a programación presupuestal progresiva.

Efectos no monetarios

El beneficio más significativo desde una perspectiva cualitativa es la reducción de la percepción de inequidad al interior de ESSALUD, lo cual incide positivamente en la cohesión institucional, la motivación del personal y la identidad organizacional. Al eliminarse el trato diferenciado entre trabajadores que realizan funciones equivalentes, se fortalece el principio de justicia interna, lo que redundará en una mejora en el clima laboral, la disminución de tensiones sindicales, la prevención de conflictos colectivos y la retención de personal clave. Asimismo, se refuerza el principio de legalidad y previsibilidad en la administración pública, generando un precedente normativo que prioriza el respeto a los derechos fundamentales del trabajador público. Este tipo de efecto no es cuantificable en términos monetarios inmediatos, pero tiene un alto valor estratégico en el fortalecimiento de la institucionalidad y del sistema de salud como servicio esencial para el país.

Impacto presupuestal

La implementación de la ley implica una modificación sustantiva en la estructura presupuestal de ESSALUD a partir del ejercicio fiscal 2025. Si bien no se prevé una demanda adicional de recursos al Tesoro Público —en cumplimiento del artículo 79



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

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

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

de la Constitución Política— sí se requerirá una adecuación interna de los créditos presupuestarios asignados a la entidad. Esta adecuación se deberá reflejar en la programación multianual, dentro de los documentos de gestión presupuestaria como el PIA (Presupuesto Institucional de Apertura), el POI (Plan Operativo Institucional) y el PIP (Presupuesto Institucional Modificado), incorporando una nueva línea de gasto orientada al cumplimiento de los derechos adquiridos por los trabajadores reasignados. El impacto presupuestal será incremental y progresivo, en función del cronograma de reasignaciones que establezca el reglamento de la norma. Por tanto, la entidad deberá prever una planificación técnico-financiera que asegure la sostenibilidad de la medida sin comprometer otras partidas críticas del servicio de salud.

Lima, junio de 2025