Proyecto de Ley N° 2307/2021-CR

Proyecto de Ley _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 JUN. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 1:34 PM

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

Los congresistas del Grupo Parlamentario **Cambio Democrático - Juntos por el Perú** que suscriben, a propuesta de la legisladora **Isabel Cortez Aguirre**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa prevista en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y concordante con los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

I. PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

Ley que incorpora al régimen laboral del D.Leg 728. "Ley de Productividad y Competitividad Laboral" a los Trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen CAS con Contrato a Plazo Indeterminado.

Artículo 1°. - Objeto de la ley

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

Artículo 2º.- Régimen laboral del personal de EsSalud

Desde la entrada en vigencia de la Ley Nº 27056 "Ley de creación del Seguro Social de Salud (EsSalud)", se ha establecido en su numeral 16.1 del artículo 16º que los trabajadores que pudieran incorporarse a la entidad, se sujetarán al régimen laboral de la actividad privada; esto es, bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral

Artículo 3º. Alcance de la Ley

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

Artículo 4º.- Requisitos para acceder a la incorporación al Régimen Laboral de Decreto Legislativo Nº 728.

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

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

Artículo 5º.- Plazo para la incorporación de los trabajadores CAS que laboran en ESSALUD, con contrato a plazo indeterminado al régimen laboral bajo el Decreto Legislativo Nº 728.

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

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

Desde la entrada en vigencia de la presente Ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1º. Los trabajadores CAS, con contrato a plazo indeterminado, gozarán de los mismos derechos y beneficios, como son las escalas y niveles salariales y demás condiciones de trabajo y económicas; que vienen gozando los trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 728.

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

Mientras se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1º de la presente ley, quedan suspendidos todos los concursos públicos externos para acceder a una Plaza Vacante Presupuestada del régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 728.

Artículo 8º.- Beneficios para los trabajadores que se incorporan al régimen del Decreto Legislativo Nº 728.

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

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

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

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

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

DISPOSICIÓNES COMPLEMENTARIAS Y FINALES.

PRIMERA: La conservación de su fecha de ingreso a EsSalud, reconociéndoles su tiempo de servicios a la entidad, señalada en el artículo 8º de la presente Ley, también serán aplicables a los trabajadores CAS que se incorporaron al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a consecuencia de la aplicación de la Ley Nº 30555 y su norma complementaria.

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

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

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

Lima, junio de 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 14:05:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 07/06/2022 10:22:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANCHEZ PALOMINO Roberto Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2022 11:41:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 13:08:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 13:08:38-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

NORMAS DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD-ESSALUD COMO ENTIDAD PÚBLICA EMPLEADORA.

1.1.- El 28 de enero de 1999, se suscribe la Ley de Creación del Seguro Social de Salud -ESSALUD – Ley 27056, estableciendo el Artículo 1° que el Seguro Social de Salud (ESSALUD) es un organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Sector Trabajo y Promoción Social, que tiene autonomía técnica, administrativa, económica, financiera presupuestal y contable; cuya finalidad es dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos.

1.2.- El Artículo 2° tipifica las funciones de ESSALUD entre ellas; **a)** Administra el régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud y otros seguros de riesgos humanos; **b)** Inscribe a los asegurados y entidades empleadoras; **c)** Recauda, fiscaliza, determina y cobra las aportaciones y demás recursos establecidos por ley, pudiendo delegar o conceder tales funciones, en forma total o parcial, en entidades del Estado o privadas, según las normas legales vigentes; **d)** Invierte los fondos que administra, procurando su rentabilidad, seguridad y equilibrio financiero, dentro del marco legal correspondiente.

1.3.- El Artículo 4° establece el ámbito de aplicación que por lo general es aplicable a los trabajadores que realizan actividades dependientes y sus derechohabientes. b) Los trabajadores que realizan actividades independientes y sus derechohabientes, jubilados, etc.

1.4.- El Artículo 14° establece que el pago de las aportaciones por los empleadores de los afiliados regulares es obligatorio. Su incumplimiento da lugar a la aplicación de los intereses y sanciones correspondientes.

1.5.- El Numeral 16.1 del artículo 16°, señala que: "(...) Los trabajadores que pudieran incorporarse a la entidad, se sujetarán al régimen laboral de la actividad privada (...)".

1.6.- El Artículo 1° de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud Ley N° 26790, señala que el Ministerio de Salud tiene a su cargo el Régimen Estatal con el objeto principal de otorgar atención integral de salud a la población de escasos recursos que no tiene acceso a otros regímenes o sistemas. Dicho régimen se financia con recursos del Tesoro Público y brinda atención a través de la red de establecimientos del Estado, así como mediante otras entidades públicas o privadas que cuenten con convenios para tal efecto.

1.7.- El Artículo 6° de la Ley 26790, establece los aportes por afiliación al Seguro Social de Salud son de carácter mensual y se establecen de la siguiente forma: a) Afiliados regulares en actividad: El aporte de los trabajadores en actividad, incluyendo tanto los que laboran bajo relación de dependencia como los socios de cooperativas, equivale al 9% de la remuneración o ingreso. Es de cargo de la entidad empleadora que debe declararlos y pagarlos a ESSALUD, dentro de los primeros cinco días del mes siguiente a aquél en que se devengaron las remuneraciones afectas, b) Afiliados regulares pensionistas y c) Afiliados potestativos.

1.8.- El Artículo 7° de la Ley 26790, establece que los aportes señalados en el Artículo 6°, tienen carácter de aportaciones de Seguridad Social. La recaudación, fiscalización y cobranza coactiva son realizadas por ESSALUD, pudiendo éste delegar tales funciones, en forma total o parcial, en entidades públicas o privadas. Los reglamentos establecen los plazos y procedimientos pertinentes.

1.9.- El Artículo 39º de la Ley 29158 "Ley Orgánica del Poder Ejecutivo" establece que ESSALUD constituye una entidad administradora de fondos intangibles de la seguridad social.

1.10.- El Presupuesto anual de ESSALUD es autorizado por el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, encontrándose ESSALUD bajo el ámbito de FONAFE como una entidad especial, junto a las empresas del Estado Peruano y de conformidad a la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 29626 " Ley del Presupuesto del sector Público para el Año 2011" ESSALUD se encuentra sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos que FONAFE, por lo que se concluye que ESSALUD tiene autonomía económica y financiera, no percibe dinero del erario nacional pero se encuentra controlada o supervisada por el FONAFE.

1.11.- En consecuencia, el presupuesto que maneja ESSALUD no es público, sino se autogestiona con los aportes que hacen los empleadores por el trabajo que realizan los trabajadores. En tal sentido la iniciativa legislativa propuesta no afecta el erario nacional ni crea gasto indebido, cumpliéndose con los requisitos establecidos en el Reglamento del Congreso de la Republica

RÉGIMEN CAS EN ESSALUD Y PRECEDENTE NORMATIVO LEY 30555 Y LEY 31131

1.12.- El Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) es una modalidad especial de contratación laboral TEMPORAL, que entró en vigencia el 29 de junio del 2008, para solucionar la problemática generada por la proliferación de los servicios no personales (SNP) en el Sector Público, por lo que solo es de aplicación en las entidades estatales. En el caso de ESSALUD por tener autonomía económica y financiera y no depender del erario nacional, en aplicación del numeral 16.1 del artículo 16º de la Ley la Ley de Creación del

Seguro Social de Salud -ESSALUD – Ley 27056, se debió contratar personal del régimen de la actividad privada, normada por el D.Leg 728; que señala los contratos a plazo indeterminado y los plazos determinados, temporales o eventuales bajo una serie de modalidades, no obstante se contrató personal CAS bajo el régimen establecido por el D. Leg 1057; renovándoles sus contratos durante muchos años, desnaturalizándose la eventualidad siendo por la primacía de la realidad, en contratos de naturaleza permanente .

1.13.- El 26 de abril de 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley 30555, Ley que incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo Nº 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD que se encuentran bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS); disponiendo el artículo 5 de la indicada ley, que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Seguro Social de Salud -ESSALUD, debía dictar el reglamento y las normas complementarias para su implementación, dentro de los noventa (90) días de su entrada en vigencia. En efecto, mediante Decreto Supremo 012-2017-TR se reglamentó la referida ley y es así que ingresaron al régimen de la actividad privada del D.Leg 728, de manera progresiva, en un periodo de tres(03) años; trabajadores del régimen CAS en ESSALUD, cumpliendo con los requisitos señalados en la ley.

1.14.- Con la emisión de la Ley 30555, se hizo justicia a un grupo significativo de trabajadores del régimen laboral CAS, pues este grupo venia cumpliendo durante muchos años las mismas funciones que un trabajador del régimen laboral del Decreto Legislativo 728, pero en condiciones distintas y desventajosas, lo cual constituía una flagrante e institucionalizada discriminación laboral por parte del Estado Peruano, contraviniendo el inciso 2) del artículo 2º e inciso 1) del artículo 26º de la Constitución Política del Perú, referido a la igualdad ante la Ley y sobre la igualdad de oportunidades sin discriminación en el ámbito laboral.

1.15.- La Ley 30555, fue un gran avance en ESSALUD, en la lucha de los trabajadores por la igualdad de condiciones, siendo que dicha ley solo alcanzó a un grupo de trabajadores CAS que se encontraban laborando de manera continua durante dos años o discontinua durante tres años e ingresaron mediante concurso público, dejándose a muchos que estaban por cumplir los dos años continuos no pudiendo acceder al cambio de régimen, no habiéndose beneficiado por la citada ley, motivo de la presente iniciativa, en el marco de la Constitución Política del Perú y el Estado de derecho.

1.16.- ESSALUD, ejecutó la Ley 30555, incorporando a un grupo nutrido al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, pero continuo contratando a personal bajo la modalidad CAS, precarizando las condiciones laborales y profesionales de este nuevo grupo, este acto inconstitucional ha venido afectando a los trabajadores CAS y a sus familias y por ende a los asegurados y a sus derechohabientes, al otorgar prestaciones asistenciales descontentos y con la inseguridad propia de la inestabilidad laboral.

1.17.- El 10 de marzo del 2021, se publica la Ley 31131 "Ley que establece Disposiciones para erradicar la Discriminación en los Regímenes laborales del Sector Público". El Poder Ejecutivo interpone una Acción de Inconstitucionalidad y producto de dicho proceso, el Tribunal Constitucional declara constitucional el Primer y Tercer párrafo del articulo 4º y la Única Disposición Complementaria Modificatoria; estableciendo que los Contratos de los trabajadores CAS sean de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia; por lo que los trabajadores CAS al tener contrato a plazo indeterminado, tienen estabilidad laboral y con ello solo necesitan los trabajadores CAS de ESSALUD en tener las mismas condiciones de trabajo y económicas que un trabajador del régimen laboral del Decreto Legislativo 728, motivo de la presente iniciativa.

1.18.- Habiéndose convertido el Contrato CAS, de un contrato especial de naturaleza temporal a uno de naturaleza permanente, es viable que en ESSALUD se incorpore a los trabajadores CAS con contrato a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, máxime si el primer párrafo del artículo 4º de la ley 31131, establece que hasta que se produzca la incorporación; ello quiere decir que hasta se produzca la incorporación al régimen laboral del D.Ley 728, los contratos CAS son de carácter indefinido, estando a la espera del cambio de régimen.

1.19.- ESSALUD, tiene una brecha de necesidad de miles de trabajadores Profesionales, no profesionales, administrativos y asistenciales quienes deben laborar de manera permanente en el régimen laboral del Decreto legislativo 728, por lo que de aprobarse la iniciativa de ley; las Plazas Vacantes Presupuestadas del D.Leg 728, deben ser cubiertas por los trabajadores CAS con contrato a plazo indeterminado y de esta manera darles la oportunidad de tener las mismas condiciones económicas y de trabajo del régimen de la actividad privada, pues sino se aprueba la iniciativa ESSALUD seguirá convocando a Concurso Público Plazas Vacantes del D.leg 728, dejándonos al margen, prosiguiendo la injusticia laboral y con ello desconociendo inclusive la labor abnegada, desplegada al exponer sus vidas, a propósito del Estado de Emergencia Nacional, declarado mediante el Decreto de Supremo 044-2020-PCM, y la Emergencia Sanitaria, declarada mediante Decreto Supremo 008-2020-SA, ello como consecuencia de la pandemia del COVID-19.

1.20.- En Conclusión La iniciativa de la presente Ley no colisiona contra el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, pues no supone la creación o aumento del gasto público, pues ESSALUD dentro de su autonomía administrativa, económica y financiera puede incorporar al PERSONAL CAS al régimen de la actividad privada sin perjuicio del Tesoro Público, tal como lo hizo con un grupo nutrido beneficiados por la ley 30555, resaltando que el Estado realizo transferencias financieras a favor de ESSALUD pero debido a la Emergencia sanitaria por la pandemia Mundial del COVID-19, superada la crisis todo se encuentra retornando a su estado habitual, motivo de las actuales

convocatorias públicas de Plazas de Personal Presupuestadas del régimen del D. Leg 728; plazas que bien pueden acceder los Trabajadores CAS con Contrato a plazo indeterminado al amparo de la Ley 31131 y la Ley 29849 Ley que establece la desaparición Progresiva del régimen CAS.

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

El Proyecto de Ley se ajusta al marco constitucional y a las normas legales, así como a los convenios y tratados internacionales, donde el Estado Peruano es parte. El mencionado Proyecto no modifica ninguna ley y fortalece la Ley 31131 "Ley que establece Disposiciones para erradicar la Discriminación en los Regímenes laborales del Sector Público" cuyo artículo 4º señala en su primer párrafo, sobre la incorporación de los trabajadores CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, y mientras ello no suceda tendrán Contrato a Plazo Indeterminado. Es decir, estabilidad laboral; por lo que la presente iniciativa tiene efectos de evitar la discriminación de los trabajadores del régimen CAS que laboran en ESSALUD.

III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

3.1.- Identificación de grupos de interés o actores

En la presente iniciativa existen tres grupos de interés o actores, siendo estos:

1.- Los Trabajadores del Régimen CAS con Contrato a Plazo Indeterminado del Seguro Social de Salud -ESSALUD.
2.- La Entidad Empleadora Seguro Social de Salud-ESSALUD, y;
3.- Los Asegurados a ESSALUD, sus Derechohabientes y la Sociedad.

3.2.- impactos positivos y negativos por Grupos de Interés

3.2.1.- En cuanto a Los Trabajadores del Régimen CAS con Contrato a Plazo Indeterminado del Seguro Social de Salud -ESSALUD.

BENEFICIO : Permitirá que los Trabajadores CAS con Contrato a Plazo Indeterminado que laboran en ESSALUD, al pasar al régimen laboral del Decreto legislativo 728; tendrán mejores condiciones económicas y de trabajo y mayor oportunidades de superación profesional, para el beneficio de los asegurados, sus derechohabientes y de la sociedad.
COSTO: La Iniciativa no irroga costo o gasto al erario nacional, debido a que se financia con cargo al presupuesto de ESSALUD, lo que se autogestiona con los aportes de los asegurados.

3.2.2.- En cuanto La Entidad Empleadora Seguro Social de Salud-ESSALUD

BENEFICIO: Si se incorporan los trabajadores CAS con Contrato a plazo Indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, encontrarán tranquilidad, seguridad y bienestar al momento de cumplir con sus labores, lo

cual coadyuvará a un desarrollo normal y predictible de las actividades programadas por la dirección de ESSALUD.
COSTO: Ninguno.

3.2.3.- En cuanto a Los Asegurados a ESSALUD, sus Derechohabientes y la Sociedad.

BENEFICIO: Los Asegurados de ESSALUD, sus derechohabientes y la sociedad en su conjunto, se beneficiarán porque los trabajadores tendrán mayor seguridad, estabilidad y bienestar para brindar las prestaciones asistenciales de la salud, lo que implica el fomento de personal comprometido con elevar la calidad de la salud que involucra a toda la comunidad.
COSTO: Ninguno.

IV.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL.

La iniciativa legislativa, tiene relación con las Políticas de Estado del Acuerdo nacional:

- Décimo Primera Política de Estado, Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación, en la que el Estado se compromete a combatir toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades.

- Decimo Cuarta Política del estado, Acceso al empleo Pleno, Digno y Productivo, en la que el Estado se compromete a contar con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo.