



GUIDO BELLIDO UGARTE

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14672/2025-CR RU 2321126

26 MAYO 2026 10:34 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: TAGUILAR

PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA APLICACIÓN DEL CRITERIO DE CONTINUIDAD FUNCIONAL DEL SERVICIO PARA LA INCLUSIÓN EN EL PROCESO DE NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL DE SALUD QUE PRESTÓ SERVICIOS BAJO EL RÉGIMEN CAS COVID DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA

El Grupo Parlamentario **LEALTAD NACIONAL**, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

**El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley:**

PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA APLICACIÓN DEL CRITERIO DE CONTINUIDAD FUNCIONAL DEL SERVICIO PARA LA INCLUSIÓN EN EL PROCESO DE NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL DE SALUD QUE PRESTÓ SERVICIOS BAJO EL RÉGIMEN CAS COVID DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto incorporar el criterio de continuidad funcional del servicio en el proceso de nombramiento del personal de salud que prestó servicios como CAS COVID durante la emergencia sanitaria, a fin de garantizar una aplicación equitativa de la Ley N° 32568.

Artículo 2. Modificación del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 32568

Se modifica los literales a) y c) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 32568, Ley que autoriza el nombramiento al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, a los trabajadores del Seguro Social de Salud – EsSalud beneficiarios de la Ley N° 31539, y al régimen laboral bajo el Decreto Legislativo N° 1057 Contrato Administrativo de Servicios a Plazo Indeterminado – CAS beneficiarios de la Ley N° 31538, en los siguientes términos:

Artículo 3. Condiciones y requisitos

Pueden acceder al nombramiento los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud y personal administrativo, que cumplan las siguientes condiciones:

3.1 Al Ministerio de Salud, INS, INEN y las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales

- Haber tenido contrato vigente en el marco de la emergencia sanitaria, bajo la contratación del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, en el Ministerio de Salud, INS, INEN y las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales.*
- Reasignados en el marco del artículo 27 de la Ley N° 31538, bajo la contratación del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057.*
- Haber estado registrado en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).*
- Encontrarse activo en dicho registro (AIRHSP) a la entrada en vigencia de la presente ley.*

Artículo 3. Incorporación del criterio de continuidad funcional

Incorpórase como criterio de evaluación para el acceso al proceso de nombramiento previsto en la Ley N° 32568, la continuidad funcional del servicio prestado por el personal de salud contratado bajo el régimen CAS COVID durante la emergencia sanitaria, siempre que haya mantenido vínculo laboral continuo o sucesivo con las entidades comprendidas en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA

PRIMERA.- Adecuación de la Ley

El Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), adecúa las disposiciones reglamentarias y administrativas necesarias para la implementación de la presente ley, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados desde su entrada en vigencia.

Lima, 25 mayo del 2026



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2026 16:00:57-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2026 16:00:37-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2026 16:10:20-0500



Firmado digitalmente por:
LAURA ROJAS Judith FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2026 16:19:49-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/05/2026 16:28:23-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2026 16:46:57-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/05/2026 09:25:31-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

La emergencia sanitaria ocasionada por la propagación del COVID-19 representó uno de los mayores desafíos enfrentados por el sistema de salud peruano en las últimas décadas. Frente a dicho escenario, el Estado peruano adoptó medidas excepcionales orientadas a garantizar la continuidad de los servicios de salud, disponiendo la contratación de miles de profesionales de la salud, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo N° 1057¹.

El personal denominado “CAS COVID” desempeñó funciones esenciales durante el periodo de crisis sanitaria, prestando servicios en hospitales, centros de salud, unidades de cuidados intensivos, establecimientos temporales y demás dependencias del sector salud, enfrentando condiciones de alta exposición y riesgo, contribuyendo decisivamente a la protección de la vida y salud de la población peruana.

En reconocimiento a dicha labor, el Estado aprobó diversas disposiciones destinadas a garantizar la continuidad laboral de este personal. Entre ellas destacan la Ley N° 31538² y posteriormente la Ley N° 32568³, norma que autoriza el nombramiento al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728⁴ y la incorporación de trabajadores CAS indeterminados beneficiarios de las Leyes N° 31538⁵ y N° 31539⁶.

No obstante, pese a la finalidad integradora de la Ley N° 32568, la regulación establecida en su artículo 3° contiene criterios diferenciados y requisitos formales que han generado exclusiones injustificadas dentro del propio personal que prestó servicios durante la emergencia sanitaria. Frente a ello, el presente proyecto de ley busca equiparar condiciones laborales para este sector. En la presente legislatura 2021-2026, no hay antecedentes en similar materia.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

¹ <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/308227-obligacion-de-contratar-al-personal-de-salud-bajo-modalidad-cas-comunicado-oficial-n-54>

² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1321255>

³ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1434887>

⁴ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H752471>

⁵ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1321255>

⁶ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1321323>

El sector salud constituye uno de los pilares fundamentales del Estado y cumple una función esencial en la garantía del derecho constitucional a la salud y a la vida. Durante la emergencia sanitaria, el funcionamiento del sistema público de salud dependió directamente del esfuerzo y permanencia del personal contratado bajo el régimen CAS COVID.

Sin embargo, debido a la naturaleza temporal y flexible del régimen CAS regulado por el Decreto Legislativo N° 1057, muchos trabajadores experimentaron interrupciones administrativas en sus contratos, retrasos en renovaciones o cambios de unidad ejecutora, pese a haber continuado prestando servicios de manera efectiva y permanente dentro del sistema de salud.

A pesar de esta realidad funcional, la Ley N° 32568 estableció como requisito para determinados trabajadores del sector salud la existencia de vínculo contractual vigente al 31 de julio de 2022 y el registro en el AIRHSP al 01 de enero de 2023, configurando un criterio estrictamente formal que no refleja la continuidad real del servicio prestado. Esta situación genera exclusión de trabajadores que:

- Prestaron servicios durante la emergencia sanitaria por COVID-19;
- Continuaron laborando posteriormente en entidades del sector salud;
- Actualmente mantienen vínculo laboral activo, incluso bajo contratos CAS a plazo indeterminado;
- Cumplieron funciones asistenciales indispensables durante la pandemia.

La problemática resulta aún más evidente al advertirse que la propia Ley N° 32568 establece un tratamiento distinto para el personal de EsSalud. En el numeral 3.2) del artículo 3°, la norma reconoce como válido haber trabajado como CAS COVID de manera continua por un periodo no menor de un año durante la emergencia sanitaria, incluso admitiendo interrupciones contractuales de hasta tres meses.

Ello demuestra que el propio legislador ha reconocido que la continuidad del servicio no necesariamente coincide con la continuidad formal del vínculo contractual.

En consecuencia, mantener exigencias rígidas y fechas determinadas únicamente para determinados sectores del personal de salud genera una diferencia de trato carente de razonabilidad objetiva, afectando el principio de igualdad ante la ley y produciendo exclusiones arbitrarias.

Asimismo, la regulación vigente desconoce el principio de continuidad del servicio público, toda vez que prioriza criterios administrativos formales sobre la prestación efectiva y real del servicio de salud brindado a la población durante la emergencia sanitaria.

La Ley N° 32568 presenta una evidente inconsistencia interna en la regulación de los requisitos de acceso al proceso de nombramiento.

Por un lado, el numeral 3.1) impone requisitos temporales específicos vinculados a fechas determinadas; mientras que el numeral 3.2) correspondiente a EsSalud reconoce criterios de continuidad funcional del servicio y admite interrupciones contractuales razonables.

Ambos grupos de trabajadores desempeñaron labores equivalentes dentro del sistema nacional de salud y participaron activamente en la atención de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19. No obstante, la norma establece exigencias diferenciadas sin una justificación objetiva ni proporcional.

Esta situación evidencia una desconexión entre la realidad material del servicio prestado y los criterios formales establecidos por la ley, produciendo exclusiones que no responden a la finalidad de reconocimiento y estabilidad laboral que inspiró la aprobación de la Ley N° 32568.

A nivel legal existe una afectación a principios constitucionales y administrativos, entre ellos:

a) Principio de igualdad ante la ley: Reconocido en el artículo 2°, inciso 2) de la Constitución Política del Perú⁷, exige que situaciones equivalentes reciban un tratamiento normativo semejante. En el presente caso, trabajadores que realizaron funciones similares bajo el mismo contexto sanitario reciben un tratamiento diferenciado sin justificación razonable.

b) Principio de razonabilidad: Regulado en el artículo IV del Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General Decreto Supremo N° 006-2026-JU⁸, refiere que toda medida legislativa debe responder a criterios objetivos y proporcionales. La exigencia de fechas rígidas de contratación y registro administrativo no

⁷ Constitución Política del Perú:

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

⁸ TUO Ley N° 27444:

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

constituye un criterio razonable cuando el servicio efectivamente continuó prestándose.

c) Principio de continuidad del servicio público⁹: El servicio público de salud requiere garantizar estabilidad y permanencia del personal que permitió sostener la atención sanitaria durante la emergencia. La exclusión basada en formalidades contractuales contradice dicho principio.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La presente iniciativa legislativa propone modificar los literales a) y c) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 32568, eliminando la exigencia de haber tenido contrato vigente al 31 de julio de 2022 y el requisito de haber estado registrado en el AIRHSP al 01 de enero de 2023. Asimismo, incorpora expresamente el criterio de continuidad funcional del servicio como elemento válido para la inclusión en el proceso de nombramiento del personal CAS COVID. La finalidad de la propuesta es reconocer la prestación efectiva y continua del servicio de salud más allá de eventuales interrupciones administrativas o contractuales propias de la naturaleza temporal del régimen CAS, corrigiendo exclusiones derivadas de criterios estrictamente formales y garantizando una aplicación más equitativa, razonable y uniforme de la Ley N° 32568.

1.4. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de La República
- Ley N° 26842, Ley General de Salud
- Ley N° 31539, Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato Cas-Covid a contrato cas al personal asistencial en el sector salud
- Ley N° 31538, Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de los gastos asociados a la emergencia sanitaria producida por la Covid-19, la reactivación económica, y otros gastos de las entidades del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, y dicta otras medidas
- Ley N° 32568, Ley que autoriza el nombramiento al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de fomento del empleo, a los trabajadores del Seguro Social de Salud - EsSalud beneficiarios de la Ley 31539, y al régimen laboral bajo el Decreto Legislativo 1057 Contrato Administrativo de Servicios a plazo Indeterminado - CAS beneficiarios de la Ley 31538
- Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios

⁹ <https://lpderecho.pe/los-servicios-publicos-en-el-derecho-administrativo/>

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

La aprobación del presente proyecto de ley no genera incompatibilidad con el ordenamiento jurídico vigente, sino que complementa y perfecciona las disposiciones relacionadas con el proceso de nombramiento del personal del sector salud. Asimismo, permitirá una aplicación más equitativa de la Ley N° 32568 al eliminar criterios formales restrictivos que actualmente producen exclusiones injustificadas. La propuesta no crea un nuevo régimen laboral ni otorga beneficios adicionales a los ya reconocidos por la legislación vigente, sino que adecúa los criterios de acceso incorporando el principio de continuidad funcional del servicio, fortaleciendo además la seguridad jurídica y la uniformidad en la aplicación de las normas vinculadas al personal CAS COVID.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no irroga gastos adicionales en el presupuesto del sector público, ajustándose a lo dispuesto en literal a) del inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, de igual manera, su aplicación se plantea en el marco de lo establecido, que se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los sectores involucrados para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de sus competencias y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Dentro de los beneficios que advierte la presente Ley, son los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
ESTADO	- Fortalecerá la estabilidad del recurso humano en salud. - Permitirá conservar personal con experiencia adquirida durante la emergencia sanitaria. - Mejorará la continuidad y calidad de los servicios públicos de salud. - Reducirá conflictos administrativos y judiciales derivados de exclusiones arbitrarias.	Aprobación y aplicación de la Ley
	Garantizará mayor continuidad en la atención de salud de la población.	

SOCIEDAD	• Reconocerá el esfuerzo del personal que sostuvo el sistema sanitario durante la pandemia. • Fortalecerá la confianza ciudadana en las instituciones públicas.	Ninguno
SECTOR LABORAL BENEFICIADO	• Corregirá situaciones de desigualdad normativa. • Reconocerá la continuidad real del servicio prestado. • Brindará mayores condiciones de estabilidad laboral. • Garantizará un tratamiento más justo y equitativo entre trabajadores del sector salud.	Ninguno

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBJETIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado: 11. PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES SIN DISCRIMINACIÓN, respecto al siguiente tema:

- 32. BÚSQUEDA DE LA IGUALDAD Y RECONOCIMIENTO EN LAS RELACIONES LABORALES.

Política de Estado: 14. ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO, respecto al siguiente tema:

- 58. MEJORA EN EL DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO
- 62. REGÍMENES ESPECIALES LABORALES
- 63. EQUIPARACIÓN DE DERECHOS LABORALES

OBJETIVO: IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política de Estado: 24. AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE, respecto al siguiente tema:



GUIDO BELLIDO UGARTE

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

- 92.MODERNIZACIÓN Y EFICIENCIA DE LA GESTIÓN DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
- 93.TRANSPARENCIA EN EL ESTADO