CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
**RECIBIDO**
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00335-2026-2031-CD RU
23042-CD ACTUALIZADA
**17 SEPTIEMBRE 2026 06:16 p. m.**
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

PL 4982/2022-CR

- PRESUPUESTO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
20 ENE. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:18 p

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima, 18 de enero de 2025

**OFICIO Nº** 030 **-2025 –PR**

Señor
**EDUARDO SALHUANA CAVIDES**
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que homologa los aportes de la seguridad social de salud de los trabajadores del sector público incrementando en forma progresiva la base contributiva, a fin de asegurar el sostenimiento financiero, así como la continuidad y mejora de la atención de los servicios de ESSALUD. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

**De la Autógrafa de Ley**

1. La Autógrafa de Ley presenta la siguiente fórmula legal:

> *"**Articulo1. Objeto de la Ley***
> *El objeto de la presente ley es homologar e incrementar en forma progresiva los aportes de la seguridad social de salud de los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo Nº 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, hasta llegar al 9% de su ingreso o remuneración mensual.*
>
> ***Artículo 2. Finalidad de la Ley***
> *La finalidad de la presente ley es ampliar la base contributiva para asegurar el sostenimiento financiero, así como la continuidad y mejora de la atención de los servicios de ESSALUD a través del incremento progresivo de la base imponible para la determinación de los aportes la seguridad social de salud de los trabajadores bajo régimen del Decreto Legislativo Nº 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.*
>
> ***Artículo 3. Base Imponible para el cálculo del aporte al régimen contributivo que administra ESSALUD para los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo Nº 1057***
> *Los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo Nº 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, aportan el 9% de sus ingresos o remuneraciones mensuales conforme a la siguiente basa imponible:*
>
> *a) Para aquellos ingresos o remuneraciones mensuales que sean inferiores o iguales al 55% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente en el ejercicio, se aplica lo dispuesto en el literal a) del artículo 6 de la Ley Nº 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.*
> *b) Para aquellos ingresos o remuneraciones mensuales superiores al 55% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente en el ejercicio, la base imponible es el equivalente al 65% de dichos ingresos o remuneraciones mensuales. A partir del 1 de enero del año*

1 Sobre la base del Informe N° 0004-2025-EF/46.01.

*fiscal 2025 la base imponible es del 80% de dichos ingresos o remuneraciones mensuales y a partir del 1 de enero del año fiscal 2026 la base imponible es el 100% de sus ingresos o remuneraciones.*

*Los aportes mensuales a la seguridad social por cada trabajador serán la sumatoria resultante de los literales a) y b).*

***Artículo 4. Subsidios como consecuencia de descanso médico o licencia pre y post natal***
*Cuando el trabajador sujeto al régimen del Decreto Legislativo Nº 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, 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 los ingresos o remuneración mensual del trabajador.*

***DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA***

***ÚNICA. Modificación del Decreto Legislativo Nº 1057***
*Modifíquese el artículo 6, literal k), del Decreto Legislativo Nº 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, modificado por el Decreto de Urgencia Nº 028-2019, quedando redactado de la siguiente manera:*

*"**Artículo 6. Contenido***
*El Contrato Administrativo de Servicios otorga al trabajador los siguientes derechos:*

*[...]*

*k) Afiliación al régimen contributivo que administra ESSALUD".*

## Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto debemos señalar que de la revisión de la sede digital del Congreso de la República se observa que la referida Autógrafa de Ley se sustenta en el Texto Sustitutorio aprobado mediante el Dictamen[2] de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, en el cual se señala[3] que:

> *"La homogenización requerirá que se transfiera S/ 394 millones anuales a las entidades que contratan personal CAS para poder cumplir con los aportes a la Seguridad Social en Salud. De este monto S/ 294 millones anuales se transferirán a las entidades del Gobierno Nacional, S/ 65 millones anuales a los gobiernos regionales y S/ 35 millones a las municipalidades".*

2 Dictamen recaído en los proyectos de ley 4982/2022-CR, que propone el incremento en forma progresiva la base contributiva para el sostenimiento financiero de EsSalud, asegurando la continuidad y mejora de la atención de los servicios de salud.
3 Dictamen pág. 23.

No obstante, se tiene que la implementación de la propuesta normativa tendría un costo diferencial anual para los años 2025 y 2026 ascendente a la suma de **S/ 301 788 527,00 y S/ 463 693 156,00**, respectivamente, conforme se detalla a continuación:

| Nivel de G/Grupo ocupacional | Costo anual diferencial 2025 S/ | Costo anual diferencial 2026 S/ |
|---|---|---|
| **1. GOBIERNO NACIONAL** | **248,417,286** | **372,382,139** |
| Funcionarios y Directivos | 29,783,857 | 39,670,362 |
| Profesionales | 180,920,489 | 265,981,788 |
| Profesionales de la Salud | 19,289,482 | 32,270,276 |
| Tecnicos | 14,951,357 | 28,668,271 |
| Auxiliares | 3,472,101 | 5,791,442 |
| **2. GOBIERNO REGIONAL** | **53,371,241** | **91,311,016** |
| Funcionarios y Directivos | 6,441,554 | 9,107,587 |
| Profesionales | 7,831,913 | 13,509,687 |
| Profesionales de la Salud | 37,634,599 | 65,724,383 |
| Tecnicos | 1,392,938 | 2,863,578 |
| Auxiliares | 70,237 | 105,780 |
| **Total** | **301,788,527** | **463,693,156** |

**Fuente:** AIRHSP al 30/11/2024
**Se consideran los siguientes supuestos:**

a) Si los ingresos mensuales son menores o iguales al 55% de la UIT 2025 (S/ 5350) se aplica el 9% del ingreso mensual de acuerdo a lo establecido en el literal a) de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social.
b) Para los ingresos superiores al 55% de la UIT 2025 (S/ 5350), la base imponible es el 65% de los ingresos mensuales.
b.1 A partir del 1 de enero de 2025, la base imponible es el 80% de los ingresos mensuales.
b.2 A partir del 1 de enero de 2026, la base imponible es el 100% de los ingresos mensuales.
c) Para el 2025 y 2026 se considera los incrementos de los procesos de negociación colectiva (S/ 150).

La Autógrafa de Ley incluye diversas medidas que involucran la disposición de recursos públicos, que no se encuentran previstos en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025 y generan gasto público, tal como lo señalado en el artículo 3, que establece una nueva base imponible para el cálculo del aporte al régimen contributivo que administra el Seguro Social de Salud (ESSALUD) para los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057, pues su implementación conlleva que las diversas entidades públicas de los tres niveles de gobierno que cuente con afiliados regulares bajo el citado régimen, tengan que aportar un monto mayor a ESSALUD.

Teniendo en cuenta lo antes señalado, se observa que la implementación de la medida propuesta generará mayores gastos que no se encuentran previstos en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, aprobado por la Ley N° 32185. Asimismo, respecto la sostenibilidad de la medida para los ejercicios subsiguientes, la Autógrafa de Ley establece que, a partir del Año Fiscal 2026 la base imponible para el cálculo corresponde al 100% de los ingresos o remuneraciones, lo cual también incrementa el pago que se debe asumir por parte de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno a partir del Año Fiscal 2026.

En consecuencia, no resulta viable técnicamente la implementación de la medida, toda vez, que no se cuenta con los recursos que permitan cubrir este gasto en el presente

año, ni su sostenibilidad en los años subsiguientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Es pertinente manifestar que, la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia Nº 028-2019, Decreto de Urgencia que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero de ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados, establece que los incrementos en la base imponible antes mencionada se encuentran supeditados al cumplimiento de las reglas fiscales, a la sostenibilidad de las finanzas públicas y sujeto a los créditos presupuestarios aprobados en las respectivas Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público. Adicionalmente, se establece que dichos incrementos en las bases imponibles se aprueban mediante norma con rango de Ley, a propuesta del Poder Ejecutivo.

Además, cabe mencionar que en el Análisis Costo - Beneficio del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° *4982/2023-CR,* elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, se menciona que corresponde que las entidades públicas transfieran S/ 294 millones a ESSALUD, sin embargo, se advierte que no se cuenta con un análisis presupuestal que demuestre la disponibilidad de recursos para la implementación de la medida propuesta sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, ni sobre su sostenibilidad para los ejercicios subsiguientes.

De acuerdo a lo antes señalado, la Autógrafa de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025[4], que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

Por ello, es importante señalar que, de aprobarse la Autógrafa de Ley, se debe tener en cuenta que los costos que implique su implementación constituirán gastos de carácter permanente, costo financiero que podría incrementarse en el tiempo generando costos que afectarían la Caja Fiscal y, por tanto, tendrán impacto en el Presupuesto del Sector Público.

---

*4 "**Artículo 2.- Estabilidad presupuestaria***
*(...)*
*2.2 Durante el Año Fiscal 2024, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:*
*(...)*
*3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.*
*4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo."*

De otro lado, teniendo en cuenta que la propuesta legislativa es una iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: *"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)"*.

Finalmente, respecto de la medida prevista en el artículo 4 de la Autógrafa de Ley, corresponde precisar que actualmente el literal k) del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1057[5] regula la situación de los trabajadores bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) que perciben subsidios de la seguridad social; por lo cual se advierte una sobrerregulación.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

5 Decreto Legislativo N° 1057
Artículo 6.- Contenido
El Contrato Administrativo de Servicios otorga al trabajador los siguientes derechos:
(...)
k) Afiliación al régimen contributivo que administra EsSalud. La contribución para la afiliación al régimen contributivo que administra EsSalud tiene como base imponible 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

***EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;***

***Ha dado la Ley siguiente:***

# *LEY QUE HOMOLOGA LOS APORTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE SALUD DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO INCREMENTANDO EN FORMA PROGRESIVA LA BASE CONTRIBUTIVA, A FIN DE ASEGURAR EL SOSTENIMIENTO FINANCIERO, ASI COMO LA CONTINUIDAD Y MEJORA DE LA ATENCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ESSALUD*

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DÁVILA Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. ABENSUR DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° G. FORNO OFICIAL MAYOR

***<u>Articulo1</u>. Objeto de la Ley***

*El objeto de la presente ley es homologar e incrementar en forma progresiva los aportes de la seguridad social de salud de los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, hasta llegar al 9% de su ingreso o remuneración mensual.*

***<u>Artículo 2</u>. Finalidad de la Ley***

*La finalidad de la presente ley es ampliar la base contributiva para asegurar el sostenimiento financiero, así como la continuidad y mejora de la atención de los servicios de ESSALUD a través del incremento progresivo de la base imponible para la determinación de los aportes la seguridad social de salud de los trabajadores bajo régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.*

***<u>Artículo 3</u>. Base Imponible para el cálculo del aporte al régimen contributivo que administra ESSALUD para los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057***

*Los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, aportan el 9% de sus ingresos o remuneraciones mensuales conforme a la siguiente basa imponible:*

a) *Para aquellos ingresos o remuneraciones mensuales que sean inferiores o iguales al 55% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente en el ejercicio, se aplica lo dispuesto en el literal a) del artículo 6 de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.*

b) *Para aquellos ingresos o remuneraciones mensuales superiores al 55% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente en el ejercicio, la base imponible es el equivalente al 65% de dichos ingresos o remuneraciones mensuales. A partir del 1 de enero del año fiscal 2025 la base imponible es del 80% de dichos ingresos o remuneraciones mensuales y a partir del 1 de enero del año fiscal 2026 la base imponible es el 100% de sus ingresos o remuneraciones.*

*Los aportes mensuales a la seguridad social por cada trabajador serán la sumatoria resultante de los literales a) y b).*

***<u>Artículo 4</u>. Subsidios como consecuencia de descanso médico o licencia pre y post natal***

*Cuando el trabajador sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, 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 los ingresos o remuneración mensual del trabajador.*

***DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA***

***ÚNICA. Modificación del Decreto Legislativo N° 1057***

*Modifíquese el artículo 6, literal k), del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, modificado por el Decreto de Urgencia N° 028-2019, quedando redactado de la siguiente manera:*

*"**Artículo 6. Contenido***

*El Contrato Administrativo de Servicios otorga al trabajador los siguientes derechos:*

*[...]*

*k) Afiliación al régimen contributivo que administra ESSALUD".*

*Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.*

*En Lima, a los diecinueve días del mes de diciembre de dos mil veinticuatro.*

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DÁVILA Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. ABENSUR DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° G. FORNO OFICIAL MAYOR

*EDUARDO SALHUANA CAVIDES*
*Presidente del Congreso de la República*

*ALEJANDRO ENRIQUE CAVERO ALVA*
*Tercer Vicepresidente del Congreso de la República*

*A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA*