CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
03 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 4:50pm

PROYECTO DE LEY QUE DE MANERA EXCEPCIONAL Y POR ÚNICA VEZ, AUTORIZA LA HOMOLOGACIÓN DE LAS REMUNERACIONES DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO QUE LABORA CON CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS-CAS EN EL MINISTERIO DE SALUD, CON LAS QUE PERCIBEN LOS TRABAJADORES CON LAS MISMAS FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES QUE SE ENCUENTRAN DENTRO DE LOS ALCANCES DEL DECRETO LEGISLATIVO 728.

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Partido Nacional Perú Libre, a iniciativa del Congresista **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS,** ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22º, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE DE MANERA EXCEPCIONAL Y POR ÚNICA VEZ, AUTORIZA LA HOMOLOGACIÓN DE LAS REMUNERACIONES DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO QUE LABORA CON CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS-CAS EN EL MINISTERIO DE SALUD, CON LAS QUE PERCIBEN LOS TRABAJADORES CON LAS MISMAS FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES QUE SE ENCUENTRAN DENTRO DE LOS ALCANCES DEL DECRETO LEGISLATIVO 728.

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es autorizar al Ministerio de Salud -MINSA, a homologar, de manera excepcional y por única vez, las remuneraciones del personal administrativo que labora con Contrato Administrativo de Servicios -CAS en dicha entidad, con las que perciben los trabajadores con las mismas funciones y responsabilidades, que se encuentran dentro de los alcances del régimen que norma el Decreto Legislativo Nº 728.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de esta ley es, dentro del marco constitucional y de manera única y excepcional, equiparar a los trabajadores administrativos del Ministerio de Salud (MINSA), que laboran bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios-CAS, con los servidores de la misma entidad estatal de salud que trabajan dentro del marco del Decreto Legislativo Nº 728, con el propósito que sus remuneraciones se homologuen atendiendo al principio de a la misma labor y responsabilidad igual remuneración, evitando la desigualdad salarial.

Artículo 3. Autorización

Autorizase al Ministerio de Salud (MINSA), para que en su presupuesto público para el año 2023, incorpore una partida especial y excepcional, destinada al cumplimiento del objeto y finalidad de la presente ley.

Asimismo, encargársele adoptar las acciones administrativas y logísticas, así como dictar las medidas que sean necesarias para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

Artículo 4.- Informe.

El titular del Ministerio de Salud (MINSA), informará, periódicamente y bajo responsabilidad, a la Comisión de Salud del Congreso de la República, sobre las acciones y disposiciones adoptadas para el cumplimiento de esta ley. Dicha comisión ordinaria ejercerá control político respecto del cumplimiento de la materia contenida en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a los 30 días de su publicación en el diario Oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. - Norma derogatoria

Deróguese toda norma que se oponga a la presente ley.

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **7** de **noviembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3445-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El tema del trabajo, así como el referido a las relaciones entre empleador y trabajador, como principios enunciativos, están consagrados en nuestra Constitución Política. El artículo 24 de la misma señala que el trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual; en dicho contexto precisa la propia Ley Fundamental que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. Asimismo, se establece que todo ello debe darse dentro de un marco de igualdad de oportunidades sin discriminación.

En el derecho laboral peruano existe un régimen de trabajo que fue creado con un fin especifico dentro de una coyuntura determinada y que con el trascurso del tiempo se ha ido desnaturalizando; nos referimos al Contrato Administrativo de Servicios – CAS, que se rige por el Decreto Legislativo Nº 1057. Mediante dicha modalidad contractual administrativa y privativa del Estado, la persona presta servicios de manera no autónoma, confiriendo a las partes únicamente los beneficios y las obligaciones, sin embargo; como señalábamos, en los últimos años se han ido generando una enorme brecha en remunerativa, pese a que todas las personas tienen los mismos derechos ante la ley. En tal sentido, cabe referir que para el caso concreto de los trabajadores administrativos del Ministerio de Salud (MINSA), que se ha visto afectada con una remuneración congelada y desigual, por lo que, es imposible contribuir al bienestar individual, a la realización personal y por ende social.

El contexto en el que abordamos esta problemática se evidencia al efectuar un análisis comparativo entre las remuneraciones que perciben los trabajadores administrativos del MINSA, pero que prestan servicios dentro del régimen privado establecido por el Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

De ello resulta evidente que las condiciones y ventajas laborales que poseen dichos trabajadores respecto de las que tienen los servidores administrativos CAS del Ministerio de Salud, son significativa e inconstitucionalmente, desiguales. El principio de equidad remunerativa que corresponde aplicar que para el desempeño de una misma función y responsabilidad debe corresponder una igual remuneración, no se aplica.

En tal sentido, para el caso materia del presente proyecto de ley, es preciso señalar que la homologación de remuneraciones constituye un mecanismo legal cuyo proceso es otorgar un mismo nivel remunerativo a los trabajadores, quienes a lo largo de todos estos últimos años vienen percibiendo una remuneración menor pese a realizar funciones similares, lo que muestra en los hechos la

existencia de claras diferencias remunerativas no justificadas, sea por desconocimiento del empleador sobre una correcta aplicación de la norma o sea por negligencia de los funcionarios de turno que, debieron identificar la desigualdad salarial, protegiendo el bien jurídico laboral dentro de un proceso de homologación, para evitar que exista una enorme brecha en materia remunerativa.

Ahora bien, es de mencionar que el Ministerio de Salud cuenta con trabajadores asistenciales y administrativos, ambos forman parte del sector salud, pues están bajo su dirección y gestión dentro de la política nacional de salud; por tanto, dicha entidad del Estado no puede transgredir lo dispuesto por el artículo 23 de la Constitución Política que señala que: "Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador (...)".

En tal virtud, si bien es cierto que nuestra Ley Fundamental no considera, expresamente, la homologación remunerativa, no es errado señalar, en sustento de nuestra propuesta legislativa que, a través del reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas, es que debe contemplarse el derecho a la igualdad ante la ley, como bien lo establece el la norma constitucional en su artículo 2, numeral 2: "(...) todas las personas tienen derecho 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 (...)"; por tanto, es un derecho fundamental que exige tratar del mismo modo a todos aquellos que se encuentren en una idéntica o equivalente situación.

Asimismo, consideramos que el objetivo principal de esta propuesta es lograr la materialización del principio a la igualdad de derechos, evitando que los trabajadores administrativos CAS que pertenecen al sector salud, tengan diferentes remuneraciones a pesar de tener los mismos cargos, tomando en consideración la trayectoria laboral de los trabajadores administrativos de las Unidades Ejecutoras, su nivel académico, experiencia laboral, habilidad profesional o técnico y la capacitación profesional.

Es de conocimiento público que existe una importante brecha en las remuneraciones de los trabajadores administrativos CAS, en comparación con las remuneraciones que viene percibiendo los trabajadores adscritos al Decreto Legislativo 728, pese a realizar las mismas funciones. Por ejemplo, en la Dirección de Redes Integradas de Salud de Lima Norte, un técnico administrativo de un Centro de Salud viene percibiendo una remuneración de S/ 1,300.00, mientras que otros trabajadores, que realizan las mismas labores, cumplen el mismo horario de trabajo, y tienen el mismo régimen laboral, perciben una remuneración mayor, ascendente a la suma de S/. 1950.00 soles, hecho que evidencia el incumplimiento del principio del derecho a la igualdad ante la ley,

que toda persona tiene al nacer, por lo tanto, deben recibir la misma protección y trato de las autoridades y gozar de los mismos derechos y oportunidades sin discriminación, teniendo una remuneración justa y equitativa, por lo que, consideramos que en un estado de derecho y democrático es de vital e impostergable necesidad, tomar en consideración el principio de igualdad y no continuar afectando a los trabajadores CAS del Ministerio de Salud, impidiendo que sigan siendo objeto de discriminación y desigualdad, por no percibir igual remuneración por igual labor.

Algunas consideraciones a tomar en cuenta al momento de elaborar el dictamen del presente proyecto de ley.

Problemas del régimen laboral CAS

En medio de la pandemia, en mayo pasado, cientos de **trabajadores tercerizados** de la salud pública protestaron por un empleo digno. Las peligrosas condiciones de trabajo por la emergencia sanitaria del Covid-19 provocaron que un problema por el que los trabajadores públicos reclaman hace años sea tomado en cuenta por la opinión pública. Ante los reclamos, el entonces gobierno de **Martín Vizcarra** anunció medidas para pasar a los trabajadores tercerizados al **régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS)**. Sin embargo, como señalamos en su momento, la Ley 29849 (2012) estableció que este régimen laboral sea eliminado progresivamente.
El lema **#CASNuncaMás** que usan los trabajadores públicos se basa en un principio de igualdad: a igual trabajo, igual remuneración. Ese es el principal argumento de los trabajadores que piden que se elimine el Régimen Laboral CAS. Aparte de no poder conseguir estabilidad laboral, los trabajadores que están bajo este régimen no tienen derecho a CTS, de acuerdo al Decreto Legislativo Nº 1057.

Por ello, los trabajadores públicos se encuentran desprotegidos ante eventuales despidos arbitrarios, ya que el empleador (el Estado), puede no renovar el contrato sin necesidad de justificar su medida.

En enero pasado, Vizcarra aprobó el **Decreto de Urgencia N° 016-2020** y derogó la Ley Nº 24041, que establecía que los "servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios**, no pueden ser cesados ni destituidos sino por causas previstas"** en el Decreto Legislativo Nº 276. Con ello, los trabajadores CAS habían perdido la posibilidad de pedir reposición en caso de despidos arbitrarios. Ante ello, en noviembre pasado, el Congreso **restituyó la Ley N° 24041**.

Según la Ley 29849, el Estado peruano debía **eliminar progresivamente** el régimen CAS. Actualmente, los trabajadores del sector público que se encuentran bajo este régimen especial denuncian **trato desigual,** ya que desempeñan similares laborales que los empleados que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 728, pero reciben distintas remuneraciones y no tienen los mismos beneficios.

Al menos **150,000 (ciento cincuenta mil) trabajadores** del sector público laboraban en la informalidad en el 2017, según un informe de la **Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)**. SERVIR advirtió que estas personas eran subordinadas a pesar que estaban contratadas vía locación de servicios.

En los últimos años, desde diversos sectores del Estado, se ha venido denunciando el carácter discriminatorio del Régimen CAS. En estos momentos, el Pleno del Congreso debate la eliminación de este régimen laboral en el sector público.[1]

El Contrato Administrativo de Servicios, los trabajadores de los hospitales y la eventual necesidad de establecer un tratamiento jurídico diferenciado.

"Igualdad y diferencia como consideraciones Previas Igualdad La igualdad revela correspondencia o conformidad en determinados sujetos (u objetos), partes o aspectos de estos, o equivalencia. Es una abstracción, por sí sola no tiene existencia; sin embargo, influye en toda la sociedad. Igualdad en la formación del derecho La igualdad es un concepto que ha tenido una influencia importante en los grupos humanos. Podemos entender a la sociedad moderna como un grupo de culturas que, históricamente, son producto de un largo devenir de muchos grupos humanos que –unos a otros- se eliminaron progresivamente para obtener cierto control de su destino colectivo. Todo lo anterior con miras a la estabilidad y supervivencia de su identidad, con todas las condiciones favorables que dicho logro implicaba (libertad, mayores recursos para subsistir, mayor posibilidad de riqueza, entre otros). ¿Cómo se formaron esos grupos?, ¿cómo se enfrentaron? Igualdad y diferencia son las claves. El hombre no ha sabido distinguir que tan importantes o relevantes son sus coincidencias, y en ese sentido, hubo quienes que se creyeron mejores que otros. Es con el descubrimiento de la igualdad natural (que parte de la dignidad humana) que verdaderamente se forma un concepto sólido de igualdad, libertad y justicia; y, con la revolución liberal, iniciada en Francia, que se modifica radicalmente una serie de concepciones, consagrando a la igualdad como uno de los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano. Así lo expresan varias normas internacionales, como, por ejemplo, el artículo 6 de la Declaración de los

[1] https://redaccion.lamula.pe/2020/12/11/estos-son-los-problemas-del-regimen-laboral-cas/jorgepaucar/

Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789: «La ley es la expresión de la voluntad general (...) Debe ser la misma para todos, tanto si protege como si Castiga. Todos los ciudadanos, al ser iguales ante ella, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y la de sus talentos». Diferencia Significa algo que se distingue, que no concuerda, algo que no se reproduce exacta o relativamente igual que determinados sujetos (u objetos), partes o aspectos de estos; o, simplemente, algo que no es equivalente. La diferencia también es una abstracción. Para determinarla se puede formular las preguntas básicas que Bobbio (1993, p. 54) usaba con la igualdad: ¿entre quienes? y ¿en qué? Lógicamente hubo muchos otros factores que determinaron la aniquilación entre hombres, y que aún lo hacen; sin embargo, por orden metodológico, sólo trabajamos sobre la igualdad. Por eso el hombre se agrupa para sobrevivir, pero enseguida busca conquistar a otros hombres y tratarlos de esclavos, y cuando la propia aniquilación de su grupo se detiene, entonces busca explotar a otros hombres de otros territorios. Prohibida la aniquilación y la esclavitud, la explotación comienza en manos de aquellos que tienen más recursos, como carencias de la igualdad que hasta ese entonces fue reconocida, motivo por el cual nació el Derecho del Trabajo.

Cfr. BERNALES BALLESTEROS, E (1999). La Constitución de 1993: análisis comparado, Quinta edición, Perú: RAO, p. 114. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): 5 –16 IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú, se mencionó que la igualdad ha sido fuente inspiradora de Derecho. No obstante, el mismo, también ha sido inspirado por las diferencias que pueden estar reflejadas, bien para distinguir o bien para igualar (como lo veremos posteriormente). La diferencia y la igualdad son fuentes de inspiración complementarias para crear normas. Diferencias en la formación del Derecho Tenemos claro que las normas son creadas para reconocer igualdad y ser dirigidas a una generalidad de sujetos, como también pueden ser creadas para establecer distinciones. Por eso, nos parece importante mencionar cómo son reflejadas las diferencias en el derecho. Estas diferencias pueden ser justificadas o no justificadas. Son justificadas, cuando dichas distinciones normativas se producen en base a la naturaleza de las cosas (art. 103 de la Constitución4) atendiendo singulares características o condiciones de determinados sujetos o grupos. Las diferencias justificadas se pueden establecer de tres maneras, en la norma (Constitucional o de cualquier otro rango) : la primera es reconociendo derechos, por ejemplo, la atención preferencial a los minusválidos o madres embarazadas, la protección especial para el trabajo infantil, las ventajas tributarias en aquellas zonas donde la actividad empresarial no llega; la segunda es no reconociéndolos, como en el caso de los trabajadores de la microempresa a los cuales no se les reconoce el acceso a un seguro complementario de trabajo de riesgo; y la tercera es prohibiéndolos, como la restricción que tienen los jueces

o los policías para realizar una huelga. Cuando se produce una diferencia justificada se genera una equidad. Cuando estas diferencias son no justificadas, habría que realizar una distinción adicional, es decir, dichas diferencias podrían ser desigualdad o discriminación. La primera (desigualdad) es una distinción que carece de justificación; la segunda (discriminación), en cambio, no carece de justificación, pero está basada en algún motivo proscrito (sexo, raza, creencias, orientación sexual, discapacidad, entre otras), motivos que históricamente han producido aberración y calamidad del hombre contra el hombre y que los Estados han rechazado de manera tajante y expresa. No puede confundirse desigualdad y discriminación. Existe la afectación a un derecho si a un joven no le permiten la admisión a una universidad pública, a pesar de haber logrado una calificación de mérito que permite su ingreso, por el hecho que sus padres son acaudalados económicamente y, por tanto, tienen los recursos para solventar su educación en cualquier universidad privada. Sin embargo, los motivos que generan dicho acto no pueden considerarse discriminación (en el sentido que hemos explicado). Los recursos económicos de los padres no son causas proscritas, ya que no están inclusos en el grupo de causas de "otra índole" (Defensoría del Pueblo, 2007, p. 38). Igualdad y diferencia en el orden jurídico: principio de igualdad. Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas (...)". 5 esta clasificación ha sido inspirada por las referencias a los derechos que se puede encontrar en las constituciones modernas, de acuerdo a NEVES (2014, p. 65). 6 El artículo 42 de la Constitución Política del Perú reconoce la sindicación y la huelga como derechos de los trabajadores del Estado. Sin embargo, excluye a los que ostentan capacidad de decisión y a los que tienen cargos de confianza o de dirección; además los que sirven en las FFAA y la PNP. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): 5 –16 IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú 4 Al hablar de ordenamiento jurídico, la igualdad y la diferencia - explicadas de forma genérica - siempre se reflejarán en términos de igualdad, incluso para establecer diferencias. No se encontrará un derecho a la diferencia, pero si un derecho a la igualdad (art. 2, numeral 2 CPP7); y si se establecen distinciones (art. 103 CPP), las mismas tienen el fin de brindar igual trato a un grupo de iguales y, diferente, a un grupo de diferentes, para que a los integrantes de cada grupo se trate con igualdad, bajo sus mismas reglas. En la actualidad, la igualdad tiene tres identidades, que le otorgan distintas funciones: es Principio, es Derecho y Valor Superior. Todas estas identidades y funciones tienen carácter constitucional. Reflexionaremos de forma breve sobre el derecho, principio y valor de la Igualdad ante la ley en su dimensión de igualdad en la creación de la ley - de evidente origen liberalista, pero que iría evolucionando con aportes de la política social – al momento de establecer diferencias. La ley no puede asumir que todos los individuos son iguales, no puede atribuirles los mismos derechos y obligaciones, si es que se busca un bienestar público

(progreso social y económico). En ese sentido, el legislador debe revisar los objetivos de las normas que pretende hacer vigentes, identificar al grupo de sujetos sobre los que pretende aplicarla y evaluar las posibles consecuencias de su aplicación. Esta evolución de la igualdad en la ley ha permitido la segmentación del derecho, el derecho al trabajo y el derecho al consumidor son dos grandes ejemplos; además, ha inspirado herramientas para combatir la desprotección social, como las medidas de discriminación positiva8 . Resulta notorio que, el Estado podría configurar distinciones que, desde un primer plano, podrían resultar no justificadas. Ante estas situaciones, considerando el fundamento jurídico 2 del fallo de nuestro Tribunal Constitucional, recaído sobre el expediente N° 00018-2003- AI/TC, Gutiérrez y Sosa (2005) sostienen que el citado colegiado indica que no existen conflicto entre la igualdad ante la ley y las normas diferenciadoras, siempre que se cumpla con una serie de condiciones, tales como la concurrencia de distintos supuestos que hagan necesaria una distinción; la existencia de un fin determinado; la razonabilidad que la sostenga, la existencia de proporcionalidad – es decir: correspondencia entre los supuestos de hecho y el fin; y, finalmente, racionalidad, que supone una relación coherente de las situaciones, los medios utilizados y su finalidad. Toda norma diferenciadora debe validar su existencia conforme al test de proporcionalidad, herramienta que sirve para analizar la constitucionalidad de las disposiciones que limitan derechos o que establecen distinciones, que en críticas de la doctrina nacional ha sido usado de forma desordenada por el Tribunal Constitucional (Rubio, 2011); y, que con la sentencia del Tribunal Constitucional N° 0045-2004-PI-TC consolidó su estructura, de la siguiente forma: i) La intervención en el principio-derecho igualdad ii) Determinación de la intensidad de la intervención iii) El fin del tratamiento diferente iv) Examen de la idoneidad del tratamiento diferente v) Examen de necesidad, la Constitución el derecho de igualdad en el inciso 2 artículo 2, el cual señala que toda persona es igual ante la ley; y, que no se debe discriminar en razón del origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole". Al respecto, Landa Arroyo señala que, "[a] partir de la idea de igualdad se puede entender que todo tratamiento diferencia que no esté debidamente justificado resulta discriminatorio y, por tanto, prohibido por el ordenamiento jurídico. Asimismo, no todo tratamiento diferenciado entre las personas estaría prohibido, ya que existirían diferencias relevantes entre ellas que harían injusto tratar de forma idéntica situaciones que, en los hechos, son diferentes. LANDA ARROYO, C. (2017). Los Derechos Fundamentales. Lima: Editorial PUCP. P. 31. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú 5 vi) Examen de proporcionalidad en sentido estricto Revisión de trayectoria del Contrato administrativo de servicios en el Perú El régimen especial laboral de la contratación administrativa de servicios (régimen CAS) se creó en el 2008, a través del decreto legislativo N° 1057. Este régimen especial de la

Administración pública fue instituido por las siguientes razones: a) Detener los contratos de servicios no personales, que hasta ese entonces era un sistema de contratación en la que el Estado reconocía abiertamente que el servidor realizaba labores subordinadas y permanentes, sin estar vinculado laboralmente con la entidad. Es decir, se trabaja sin tener ninguna herramienta de protección o beneficios laborales que el marco jurídico señalaba. b) Prohibir que las instituciones del Sector Público utilicen este tipo de contrato para los puestos de naturaleza permanente, por medio de las empresas de servicios especiales, o temporales, o de cooperativas de trabajadores. c) Evitar las incorporaciones, que el Poder Judicial disponía a los servidores en el régimen de los Decretos Legislativo 276 y 728. La Ley N° 29849 (2012) señala que este régimen laboral tendrá fin; sin embargo, no establece una fecha límite, cuando la intención de varios legisladores era poner un límite claro y preciso. La primera disposición complementaria de esta norma solo anuncia la extinción progresiva del régimen CAS, desde el año 2013, con la implementación del Régimen del Servicio Civil. Además del anuncio de la eliminación del CAS, la norma referida realiza algunas mejoras en los derechos de este régimen: a) Remuneración no menor al mínimo vital. b) El aumento de vacaciones a 30 días. c) Acceder a los derechos que reconoce la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo1. d) Un lapso para el refrigerio, que no integra la jornada laboral. e) Aguinaldo de fiestas patrias y navidad, según la ley. Estas mejoras se sumaron a las realizadas con el Decreto Supremo N° 65-2021-PCM, expedido por consecuencia de la invocación que se realiza la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída sobre el Expediente N° 002-2010-PI/TC, por las que se incluyó los derechos de negociación colectiva y huelga. Aún con estos refuerzos, el régimen CAS genera un problema fundamental: la inestabilidad laboral, con independencia del rendimiento del trabajador. Ello, en vista de que el artículo 5 del D. Leg. n.°1057 señala que se celebra a plazo determinado y es renovable; y, que, el artículo 5 del Reglamento de la citada norma, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008- 9En el presente enlace podrá descargarse el referido diario de debates, en relación a la Ley N° 29849: http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2012/Abril/06/L-29849.pdf 10 Se recomienda revisar el D. Leg. N° 1057 y, además, la Ley N° 29849. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): 5 –16 IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú 6 PCM, indica que la renovación depende de la voluntad de la entidad11. Esta contingencia fue advertida por el pleno12. Esta particularidad, empobrece las condiciones de trabajo de muchos servidores, que, para mantenerse vigentes en sus puestos, deben aceptar condiciones más severas de trabajo, que aquellos contratados por los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 y del Decreto Legislativo N° 728 o el régimen del servicio civil. Una jornada más extensa de trabajo, poco respeto a la desconexión digital, trabajos en momentos de descanso establecidos en la norma, son algunos ejemplos de lo que los servidores CAS se ven obligados a tolerar. El

informe del régimen CAS, del año 2017, elaborado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil – Servir13, señala que los servidores con contrato administrativo de servicios constituyen el segundo grupo más numeroso del empleo público, después de los servidores sujetos a regímenes de carreras especiales, en tanto representan al 22% de la masa laboral estatal. El CAS en los hospitales del País Los índices expuestos en el apartado anterior se reflejan también en las instituciones del Sector Salud. Según se advierte del dictamen del proyecto de ley, que fue insumo de la Ley N° 31039 - que, entre otras cosas, dispuso el nombramiento de los trabajadores de la salud contratados por el régimen CAS - en los hospitales del Ministerio de Salud, la contratación administrativa de servicios es el segundo régimen más empleado después del régimen laboral del decreto legislativo 276, con un total de 54 143 servidores. De acuerdo con una declaración del Sr. Omar Merino López, entonces presidente de la Comisión de Salud, existe un aproximado de 23 320 trabajadores, que incluyen profesionales, cirujanos, auxiliares asistenciales y técnicos contratados con este régimen14. En el Seguro Social de Salud (Essalud), la utilización del CAS no era tan elevada. De acuerdo con el Proyecto de Ley N° 322/2016-CR15, el CAS ocupa el tercer lugar como modalidad de contratación. A diciembre de 2016, había 11917 servidores contratados con dicho régimen. Con la emisión de la Ley N° 30555, se dispone el traslado de profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, profesionales administrativos; y, técnicos y auxiliares administrativos, que hayan ingresado mediante concurso y que hayan laborado de forma continua por más de 2 años. Dicha incorporación no es inmediata, tiene un plazo máximo de 3 años, y atiende las necesidades de Essalud, además de las disposiciones del reglamento de dicha norma - todo ello según el artículo 4 de la citada ley. No obstante, la entidad ha seguido convocatorias con dicho régimen. 11 artículo 5.- Duración del contrato administrativo de servicios 5.1. El contrato administrativo de servicios es de plazo determinado. La duración del contrato no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal respectivo dentro del cual se efectúa la contratación; sin embargo, el contrato puede ser prorrogado o renovado cuantas veces considere la entidad contratante en función de sus necesidades. Cada prórroga o renovación no puede exceder del año fiscal y debe formalizarse por escrito antes del vencimiento del plazo del contrato o de la prórroga o renovación anterior. 12 El congresista Hurtado Zamudio señaló que: «[...] ya están experimentando el famoso mobbing, un acoso por el cual a una persona que trabaja de la misma manera se le paga diferente. Eso es lo que está pasando en el sector estatal: una persona trabaja y hace lo mismo sin que se le concedan los mismos beneficios sociales ni igual trato» 13 Ente rector en el sistema administrativo de gestión de recursos humanos del Estado 14 ALARCÓN, Luz (26 de agosto de 2020). Unos 23 000 trabajadores CAS pasarán al régimen 276. La República. https://larepublica.pe/economia/2020/08/26/unos-23000-Cas-del-sector-salud-pasaran-al-regimen-276/?ref=lre 15 Este proyecto sirvió de insumo para la Ley

N° 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. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): 5 –16 IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú 7 Covid-19, y la precariedad de los CAS de la primera línea en el Sector Salud En marzo del 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) determinó que el estado de contagio masivo a nivel internacional, generada por el virus Covid-19, constituye una pandemia, puesto a que en más de 100 naciones se reportó contagios. La aparición de esta enfermedad ocasionó que se declare estado de emergencia sanitaria nacional, mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, con el fin de establecer medidas para la prevención y control de la enfermedad. Dicho estado de emergencia ha sido prorrogado por los decretos supremos N° 020-2020-SA, N° 027- 2020-SA, N° 031-2020-SA y N° 009-2021- SA, hasta el 02 de setiembre de 2021. Además, se establecieron medidas restrictivas a los derechos individuales, tales como la cuarentena, cierre de fronteras, restricción de actividades económicas, toques de queda, entre otras. De acuerdo con la data ofrecida por la Universidad Johns Hopkins17, en Perú se contabiliza un total de 1 889 052 Casos de coronavirus, con 66 220 muertes. Dicha información es similar a la mostrada por el Ministerio de Salud, que determina 1 884 596 contagios y 65 911 muertes. Como se sabe, el personal que brinda servicios en los hospitales, resultó exento de las restricciones de tránsito, por mérito del literal c) de párrafo 4.1. del artículo del Decreto Supremo N° 44-2020-PCM19, por constituir parte de la primera línea de contención de la pandemia en el país. Este grupo de trabajadores, por estar prestando servicios en contacto directo con los portadores de la enfermedad, y por la falta de gestión de las entidades competentes, se ha visto expuesto a las siguientes problemáticas: a) Falta de equipo de protección personal20; ocasionando el reclamo del decano del Colegio Médico del Perú, entre otros representantes del personal de salud. b) 121 enfermeras han muerto desde que empezó la pandemia, 32 en el 2021; 42 están en la unidad de cuidados intensivos; 74, hospitalizadas; y, 267 en aislamiento domiciliario por COVID-19, cifra que probablemente aumente durante la publicación de este trabajo. Ello, de acuerdo con las declaraciones de la Decana del Colegio de Enfermeras del Perú, Mg. Liliana La Rosa Huertas21. Lo referido puede obtenerse de la revisión de algunas normas, entre las que figuran: Decreto Supremo N° 044-2020-PCM; Decreto Supremo N° 184-2020-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 002-2021-PCM, el Decreto Supremo N° 008-2021-PCM y el Decreto Supremo N° 036- 2021-PCM. 17 Coronavirus Resource Center (2021). Tablero COVID-19 por el Centro de Ciencia e Ingeniería de Sistemas (CSSE) de la Universidad Johns Hopkins (JHU). https://coronavirus.jhu.edu/map.html. Sala Situacional Covid-19 Perú. Muertes y contagios a nivel nacional. https://covid19.minsa.gob.pe/sala_situacional.asp. 19

"Artículo 4.- Limitación al ejercicio del derecho a la libertad de tránsito de las personas4.1 Durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional y la cuarentena, las personas únicamente pueden circular por las vías de uso público para la prestación y acceso a los siguientes servicios y bienes esenciales: (...) c) Asistencia a centros, servicios y establecimientos de salud, así como centros de diagnóstico, en Casos de emergencias y urgencias. (...)". En el Hospital Rebagliati (Jesús María) el Dr. Teodoro Quiñones, director del Sindicato Nacional Médico del Seguro Social (Sinamssop), señaló a Canal N que existe un considerable grupo de personal de la salud que se ha visto perjudicado por la fala de equipos de protección. Ello ha provocado que se realicen protestas en varios hospitales de Essalud, a lo largo del país. Sociedad La República (18 de junio de 2020). Coronavirus en Perú: personal de EsSalud protestó por falta de equipos de protección. La República. https://larepublica.pe/sociedad/2020/06/18/coronavirus-en-perupersonal-de-essalud-protesto-por-falta-de-equipos-de-proteccion-mdga/ 21 Diario Correo (7 de marzo de 2021). 121 enfermeras han fallecido por la COVID-19 desde el inicio de la pandemia. Diario Correo. https://diariocorreo.pe/peru/coronavirus-peru-121-enfermeras-han-fallecido-covid-19-desde-inicio-pandemia-noticia/?ref=dcr. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): 5 –16 IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú 8 c) Según el Colegio Médico del Perú, 366 médicos fallecieron debido a la COVID-19. Actualmente, hay 13.073 galenos contagiados en todo el país22, cifras que probablemente aumente durante la publicación de este trabajo. A pesar de haber perdido colegas, amigos, familiares; y, a pesar de trabajar varias horas sin descanso, pese a que – en muchos casos - las remuneraciones se atrasan por meses y se carece de implementos médicos y de seguridad suficientes, que son suplidos con el peculio de los propios trabajadores; y, pesar de que día a día el personal de salud viene arriesgando su vida, en dos últimos meses del año 2020, cuando la primera ola de la pandemia estaba terminando y, el contexto se veía dotado de un poco de tranquilidad, se comenzaron a emitir cartas de no renovación del contrato a muchos trabajadores que habían ingresado por concurso público y que tenían varios años de servicios en los hospitales. Es decir, se prescindió de profesionales que no sólo ingresaron compitiendo públicamente en el marco de un concurso de méritos, sino, además, que durante varios años han venido convalidando su permanencia a base de trabajo y esfuerzo - no tendría sentido, sobre todo antes de la pandemia, pensar que un profesional no es un buen elemento después de ser renovado, por hasta más de 9 años. Reacciones normativas ante la Contratación Administrativa de Servicios La inestabilidad que genera el CAS a los trabajadores del Estado peruano ha provocado que se formulen diversas propuestas legislativas dirigidas a eliminar este régimen laboral. De esta manera, en el año 2020 se publicó la Ley NN31039 que, entre otras cosas, dispuso el nombramiento de los profesionales, técnicos y auxiliares

asistenciales de la salud contratados por el Ministerio de Salud, mediante la contratación administrativa de servicios. El Tribunal Constitucional declaró su inconstitucionalidad, con sentencia recaída en el expediente Exp. N° 00011-2020-PI/TC. Este fallo guarda correspondencia con el ordenamiento jurídico vigente, entre otras razones, porque la norma derogada mantenía los tratamientos diferenciados entre trabajadores, problema que se intenta superar con la implementación del régimen del servicio civil. Posteriormente, se aprobó la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público. Entre otras cosas, esta norma dispone el traslado del régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 (régimen CAS) a los regímenes laborales regulados por el los decretos legislativos N° 276 y N° 728, de acuerdo a la entidad; la paralización de la contratación regulada por el régimen CAS y estabilidad de aquellos servidores regulados por el régimen CAS hasta que se incorporen a los regímenes señalados24, condición indeterminada que es ratificada por el Informe N° 357-2021- SERVIR/GPGSC. El 13 de mayo de este año, el Tribunal Constitucional admitió a trámite, por unanimidad, la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley N° 31131. Teniendo en cuenta que esta norma 22 Sociedad La República (2 de marzo de 2021). Coronavirus: 366 médicos fallecieron y 50 permanecen en UCI, reporta el CMP. La República. https://larepublica.pe/sociedad/2021/03/03/coronavirus-366-medicos-fallecieron-y-50-permanecen-en-uci-reporta-el-cmp/?ref=lre. 23 debe señalarse que por la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia n.° 086-2020, se contrató personal con el régimen Cas, liberándose a las entidades de realizar un concurso público, requisito indicado en el artículo 8 de la norma citada. Estos contratos son temporales y se resuelven una vez que termine el estado de emergencia sanitaria. 24 La emisión de esta norma generó un gran impacto en la mecánica de contrataciones del Estado, al punto que todos los concursos CAS para funciones permanentes se suspendieron. No obstante, el 31.3.2021, se publicó el Decreto de Urgencia N° 34-2021, cuya segunda disposición complementaria final rompe las reglas de la Ley N° 31131, pues permite que las entidades puedan realizar concursos CAS sin distinguir la temporalidad de la necesidad; modifica algunas características del proceso de convocatorias para que tenga mayor velocidad; y, ajusta todo este periodo de contrataciones a fechas límites: 17.3.2021 para las convocatorias y 31.12.2021 para la vigencia de los contratos. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): 5 –16 IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú 9 comparte una lógica muy similar a la de la Ley N° 31039, es muy probable que el TC declare su inconstitucionalidad. Asimismo, existe la probabilidad de que los trabajadores amparados por los efectos de la Ley N° 31131 pierdan la condición indeterminada en sus contrataciones – aunque ello sea materia de cuestionamiento25 . El escenario ocurrido en los últimos meses del año 2020

podría retornar; y, pasada la segunda ola de contagios, o terminada la pandemia, varios profesionales que han arriesgado su vida, en condiciones de trabajo deplorables, durante la peor crisis sanitaria del país, y que se encuentran bajo un régimen laboral cuya desaparición ha sido postergada injustificadamente por el Estado, podrían ser despedidos. Propuesta normativa para la protección de los CAS De ocurrir tal supuesto, corresponde presentar una propuesta de solución, dirigida únicamente a los trabajadores que presten servicios presenciales en los hospitales a nivel nacional: profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales. La primera parte consiste en disponer el nombramiento del personal señalado en el régimen respectivo de los hospitales en los que se encuentren prestando servicios, sea bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 o bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728. La segunda parte consiste en el acceso inmediato – sin concurso público - al régimen del servicio civil, cuando este se implemente en las entidades. La primera parte puede obviarse si es que el traslado efectivo al régimen del servicio civil se produce en un plazo prudencia (1 o 2 años). Para ello pueden establecerse una serie de condiciones, como: A) Haber ingresado a su puesto de trabajo vía concurso público. Debe tenerse en cuenta que en el marco del estado de emergencia sanitaria se emitieron disposiciones para permitir que personal médico ingrese a trabajar a los hospitales, mediante el régimen CAS, pero exceptuándolos de pasar por el respectivo concurso público. Ello bajo la lógica de que se necesitaba personal en la primera línea. Entonces, se advierte claramente que las contrataciones descritas tienen naturaleza temporal. No sería equitativo incluirlos pues son personal que entró con claras ventajas únicamente para brindar servicios en circunstancias complicadas. B) Tener un periodo continuo de trabajo mínimo de un (1) año seguido, para una entidad, o de dos (2) años discontinuos, en labores de naturaleza permanente. Para ello se toma como referencia los periodos mínimos en las leyes N° 31039 y N° 31131. Es de suponer que el personal que tiene ese tiempo de servicios en el Estado ha demostrado su eficiencia. C) Estar desempeñando funciones de naturaleza permanente. El objetivo es proteger a los trabajadores CAS de los hospitales que, durante años, mediante su esfuerzo han convalidado su presencia en el Sector Público; y, que se les prive del derecho a seguir trabajando, basándose en una norma cuestionable. Mientras las incorporaciones mencionadas se ejecuten, se debe brindar estabilidad laboral a los trabajadores que cumplan con las condiciones señaladas. 25 Pueden surgir varias posturas al respecto. La primera es que en tanto la Ley N° 31131 modifica el artículo 5 del Decreto Legislativo N°1057, relativo a la temporalidad del CAS, al ser declarada inconstitucional, este recuperaría su vigencia. 26 Debe aclarase que se considera que existen suficientes fundamentos jurídicos para que todos los CAS, con cierto tiempo de servicios, ingresen sin concurso al régimen del servicio civil. No obstante, se está desarrollando esta propuesta, bajo la hipótesis de que tras una posible declaración de inconstitucional de la Ley N° 31131, se determine el retorno de la

temporalidad en el contrato administrativo de servicios, escenario donde los trabajadores presenciales de los hospitales requieren medidas de urgencia. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): 5 –16 IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú 10 Se advierte claramente que la propuesta comparte varias similitudes con las leyes mencionadas, pero a diferencia de la Ley N° 31131 se dirige a un sector específico de servidores públicos: los trabajadores de los hospitales que han estado prestando servicios presenciales durante el estado de emergencia sanitaria; y, que han accedido a su puesto de trabajo mediante concurso público. Por otro lado, quedan excluidos aquellos que fueron contratados en el marco de la emergencia sanitaria, exceptuados de los alcances del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1057, que dispone el concurso público como requisito de ingreso al régimen de la contratación administrativa de servicios. Finalmente, si se aprobara una propuesta con estos fines, sería necesario indicar que la misma no se aplicará sobre los servidores que se encuentran en un proceso de nombramiento que concluirá dentro del primer año de su vigencia, a consecuencia de la aplicación de otras normas; por ejemplo: la Ley N° 31059, que autoriza el nombramiento progresivo como mínimo del veinte por ciento (20%) de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley N° 3069327 . Evaluación de la propuesta normativa Consolidar las medidas de protección señaladas requiere del máximo respeto al orden jurídico vigente. Ese es el problema de la Ley N° 31131, la cual consolida la existencia de regímenes diferenciados (Decretos Legislativos N° 276 y 728, entre otros regímenes), que afectan el derecho a la igualdad, señalado en el art. 2, 2 de la Constitución Política del Perú (CPP); contravienen la implementación del servicio civil o la carrera pública, que es un bien constitucional, señalado en el art. 40 de la CPP; afecta el equilibrio presupuestal, señalado en el art. 78 de la misma norma; entre otros28 y todo ello sobre la base de que existe un régimen de contratación laboral que resulta lesivo para los servidores públicos y debe derogarse. Aunque dicho fundamento sea real, no podrá soportar el desarrollo de medidas que atenten contra el orden jurídico, es decir: la incorporación de los servidores en dos regímenes distintos, cuando desde hace años el Poder Ejecutivo viene implementando un régimen único para los servidores del Estado, lo que consolida las diferencias que tanto se critican en las entidades. En cambio, abordar el problema aplicando un tratamiento diferenciado, podría resguardar a este grupo de trabajadores. El artículo 103 de la Constitución Política el Perú señala que pueden expedirse leyes especiales de acuerdo con la naturaleza de las cosas, pero no por las diferencias de las personas. Naturaleza de las cosas y diferencias de las personas son dos 27 "NONAGÉSIMA OCTAVA. Dispónese la conformación de una Comisión Sectorial, la misma que se sujeta a lo establecido por la Ley 29158,

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, encargada de revisar los últimos procesos de nombramiento del personal de salud con la finalidad de identificar a los trabajadores que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1153 tuvieron vínculo laboral, cumplieron con las condiciones y requisitos establecidos por el Ministerio de Salud para el mencionado nombramiento, y no fueron incluidos en dichos procesos de nombramiento, así como de proponer al Poder Ejecutivo, en un plazo de hasta noventa (90) días calendario, el marco legal que corresponda para la solución integral del personal de salud no considerado en los mencionados procesos de nombramiento. Las medidas que proponga la citada comisión se financian con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público". De acuerdo con una nota aclarativa en el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ), con el Artículo 1 de la Ley N° 30957, "(...) se dispone que mediante la citada Ley se regula el nombramiento progresivo, en el año fiscal 2019, como mínimo del veinte por ciento (20%) de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales y las comunidades locales de administración en salud (CLAS), que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1153 tuvieron vínculo laboral, cumplieron con las condiciones y requisitos establecidos por el Ministerio de Salud para el mencionado nombramiento, no fueron incluidos en los procesos de nombramiento correspondientes a los años 2014 al 2018 y fueron identificados en el marco de la presente disposición (...)". 28 Para una visión más detenida de las críticas, se puede revisar Aguinaga, J. (2021). Desarrollo de las recientes normas sobre la contratación de personal bajo el régimen CAS a contratación de personal bajo el régimen CAS ¿Aparente disputa normativa? Soluciones Laborales, (160), 67-79. IUS Vol. 10. N° 1 (2021): 5 –16 IUS - Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Editado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú 11 términos que sirven de filtro para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma. El primero resulta relevante para que toda disposición se mantenga vigente en el ordenamiento jurídico y supere cualquier examen de validez. La naturaleza de las cosas hace referencia a una serie de circunstancias o condiciones que harían legítimo un tratamiento diferenciado. El porcentaje adicional que se brinda a las personas con discapacidad en los concursos públicos (Decreto Ley N° 29973), la inclusión de los días de licencia por maternidad en el cómputo de las utilidades (Ley N° 30792), los beneficios económicos de los profesionales calificados que se desempeñan en el Fondo de Apoyo Gerencial (D. Ley N° 25650)".[2]

ACUERDO NACIONAL 2011-2019

[2] file:///C:/Users/grhar/Downloads/605-Texto%20del%20art%C3%ADculo-4984-2-10-20210731.pdf

14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales;

(b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo;

(c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales;

(d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores;

(e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas;

(f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo;

(g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales;

(h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa;

(i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes

de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes;

(k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas;

(l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole;

(m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades,

(n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social;

(o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar;

(p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y

(q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo.[3]

MARCO CONSTITUCIONAL

Artículo 22.- Protección y fomento del empleo El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

Artículo 23.- El Estado y el Trabajo

El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

Artículo 24.- Derechos del trabajador

El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

MARCO LEGAL

[3] https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/14-acceso-al-empleo-pleno-digno-y-productivo/

-Decreto Legislativo Nº 1057, Contrato Administrativo de Servicios -CAS.
-Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
-Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 2 y 7.
-Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 24.
-Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2 y 23.4.
-Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1951, ratificado por el Perú, el 01 de febrero de 1960.
-Convenio 111 de la OIT de 1958, ratificado por el Perú el 10/08/1970.

EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley se enmarca dentro de los principios constitucionales consagrados como derechos fundamentales de la persona humana, así como aquellos que están otorgados al trabajador, la naturaleza del trabajo y el derecho a la equidad laboral. En tal sentido, el reconocimiento legal de todo derecho enunciado en la Constitución Política, no puede colisionar con norma de la misma naturaleza y rango; más aún, si de hacerlo de otra manera, si afectaría nuestro ordenamiento jurídico pues se incorporaría dispositivos contrarios a principios y derechos constitucionalmente consagrados.

Por tanto, la presente norma no colisiona con norma legal alguna, más aún si la misma es de naturaleza particular y especifica.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La consecución del objetivo y la finalidad de este proyecto legislativo si genera gastos al erario nacional, pero beneficia al Estado peruano, en el sentido que, recoge y reconoce principios constitucionales en favor de los trabajadores administrativos CAS del Ministerio de Salud, quienes vienen siendo discriminados respecto a los servidores que laboran bajo en régimen del Decreto Legislativo Nº 728, percibiendo remuneraciones y beneficios inferiores a los que por justicia y equidad le corresponden. Adicionalmente, en la presente norma se autoriza al Ministerio de Salud a prever la partida presupuestal necesaria para atender el requerimiento de dichos trabajadores del sector, previendo los montos dinerarios suficientes para homologar, por única vez y de manera excepcional, las remuneraciones de los trabajadores de ambos regímenes en aplicación estricta del principio jurídico laboral que señala que a igual función igual remuneración.

RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO Y EL ACUERDO NACIONAL.

El presente Proyecto de Ley se encuentra alineado con la política de Estado y el Acuerdo Nacional.

- **Políticas de Estado / Objetivo I Democracia y Estado de Derecho**
  Sexta política de Estado: Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración.
- **Políticas de Estado / Objetivo I Democracia y Estado de Derecho**
  Octava política de Estado: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- **Políticas de Estado / Objetivo II Equidad y Justicia Social**
  Décima política de Estado: Reducción de la pobreza.
  Décima primera política de Estado: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

  Décimo tercera política de Estado: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.

  Décimo quinta política de Estado: Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.

  Décimo sexta política de Estado: Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud.

RELACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA, APROBADA POR RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 002-2021-2022-CR.

La presente propuesta legislativa se encuentra vinculada de manera directa e indirecta con la agenda legislativa, aprobada por Resolución Legislativa N°002-2021-2022-CR, en los siguientes objetivos:

Objetivo I: Democracia y Estado de Derecho

Política de Estado 08.- Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú; a través de los temas: 19. Fortalecimiento del proceso de descentralización. Y 20. Financiamiento de los gobiernos regionales y locales.

Objetivo II: Equidad y justicia social

Política de Estado 10.- Reducción de la pobreza; a través del tema: 21. Lucha contra la pobreza, seguimiento al programa hambre cero.

Política de Estado 13.- Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social; a través del tema: 31. Leyes que contribuyan con la superación de la pandemia del covid-19.

Política de Estado 15.- Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición; a través del tema: 40. Seguridad alimentaria.

Política de Estado 16.- Fortalecimiento de la familia promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud a través del tema 41. Defensa de la mujer y la familia.