Proyecto de Ley N° 4588/2022-CR

CONGRESO REPÚBLICA

DESPACHO CONGRESISTA EDUARDO SALHUANA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
28 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 1:02pm

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EXCEPCIONALMENTE EL NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL ASISTENCIAL DE LAS COMUNIDADES LOCALES DE ADMINISTRACION DE SALUD – CLAS.

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa del Congresista de la República **EDUARDO SALHUANA CAVIDES,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY:**

FORMULA LEGAL

LEY QUE AUTORIZA EXCEPCIONALMENTE EL NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL ASISTENCIAL DE LAS COMUNIDADES LOCALES DE ADMINISTRACION DE SALUD - CLAS

Artículo único. - Autorización excepcional

Autorícese de manera excepcional y por única vez al Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, el nombramiento del personal asistencial de las Comunidades Locales de Administración de Salud que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente norma, cumplan con los siguientes requisitos:

a) No haber sido incluido en los alcances del literal n) del artículo 8, de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.
b) No haber sido incluido en los alcances de Ley N° 30957, Ley 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 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley 30693.

c) Que acredite como mínimo 02 años de experiencia en el cumplimiento en el ejercicio del cargo, bajo los alcances del Decreto Legislativo 728, Ley de fomento del empleo.

d) Haber laborado entre el 14 de setiembre de 2013 al 31 de julio de 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 16:45:24-0500

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Emisión de normas complementarias

El Ministerio de Salud en un plazo máximo de 60 días hábiles contados desde el día siguiente de la publicación de la presente norma, debe emitir los documentos de gestión necesarios para hacer efectiva la implementación de la presente norma; lo cual incluye la identificación del personal que cumpla con los requisitos dispuestos en el artículo único.

Lo regulado se financia con los recursos propios de cada entidad autorizada, y se realiza sobre la base de los puestos de trabajo presupuestados a la fecha de entrada en vigencia.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 16:32:23-0500

SEGUNDA. – Reglamentación

El Ministerio de Salud, en coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) establece mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía los criterios y el procedimiento para llevar a cabo el proceso de nombramiento.

Lima, marzo de 2023

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/03/2023 16:48:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 15:58:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 10:23:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 11:44:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Maria Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 12:37:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 11:29:41-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa pretende establecer que mediante Ley se autorice de manera excepcional y por única vez al Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, el nombramiento del personal asistencial de las Comunidades Locales de Administración de Salud que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente norma, no hubiesen sido incluidos en procesos de nombramientos anteriores, y por tanto que no se encuentren bajo los alcances del literal n) del artículo 8, de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, que autoriza el nombramiento de hasta el ochenta por ciento (80%) de los profesionales de la salud y de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales y las Comunidades Locales de Administración en Salud (CLAS), a los que se refiere la Ley N° 30957, Ley 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 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley 30693, lo que incluye lo autorizado en el artículo 1 de la Ley N° 30957, en el literal n) del numeral 8.1 del artículo 8 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y en el literal n) del numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, y el literal b) del numeral 2 de la Centésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.

En ese sentido, los trabajadores que pretendan acceder al proceso de nombramiento, deberán acreditar como mínimo dos años de experiencia en el cumplimiento en el ejercicio del cargo y, haberse encontrado laborando entre el 14 de setiembre de 2013 al 31 de julio de 2022; con lo cual se estaría garantizando el respeto a la meritocracia.

Para el caso de las fechas propuestas, la primera refiere al corte que se tuvo para el nombramiento del personal CLAS del año 2014, según lo dispuesto en el artículo 2 del

Decreto Supremo 025-2019-SA y se considera hasta el 31 de julio de 2022, en concordancia con lo dispuesto para los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, mismo que en el numeral 1 de la sexagésima novena disposición complementaria final de la Ley 31638, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2023, cuyo numeral 1, nos dice a la letra que "*Se autoriza el nombramiento de hasta el veinte por ciento (20%) de los profesionales de la salud y de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, contratados al 31 de julio de 2022 bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios; y, se encuentren registrados en el AIRHSP a la entrada en vigencia de la presente Ley. Para tal efecto, mediante decreto supremo propuesto por el Ministerio de Salud, en coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir) y refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, se establecen los criterios y el procedimiento para llevar a cabo el proceso de nombramiento.*"

EL objetivo principal de este proyecto de ley consiste en atender al requerimiento realizado por los trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración en Salud, quienes a través de constantes reuniones materializadas mediante oficio N° 010-2023-SCLAS, de fecha 25 de enero de 2023, han requerido la incorporación de aquellos que no fueron considerados en los anteriores procesos de nombramiento; ni en el aprobado para el año fiscal 2023.

1.1 MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL APLICABLE

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 2, numeral 2. (...) a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo a lo que le favorece.
Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 2, numeral 15. A trabajar libremente, con sujeción a Ley.

Que, la Constitución Política del Perú, en artículo 7, Derecho a la salud. Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por

sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

Que, la Constitución Política del Perú, en 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.

Que, la Constitución Política del Perú, en artículo 23, El Estado y el Trabajo. El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado (...). El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador (...).

Que, la Ley 23536, Ley que establece las Normas Generales Que Regulan el Trabajo y la Carrera de los Profesionales de la Salud, que refiere establecer las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud, que prestan servicios asistenciales en el Sector Salud, bajo el régimen de la Ley N° 11377, sus ampliatorias, modificatorias y complementarias; a fin de lograr una eficiente prestación de servicios de salud; así como el desarrollo y realización de dichos profesionales.

Que, la Ley 28561, Ley que regula el trabajo de los técnicos y auxiliares asistenciales de salud.

Que, la Ley 29124, Ley que establece la Cogestión y Participación Ciudadana para el Primero Nivel de Atención en los Establecimientos de Salud del Ministerio de Salud y las Regiones. En su Artículo 2, Numeral 2.1, (..) El Estado, a través de la Salud, los Gobiernos Regionales y Locales, promueve la conformación, la extensión, y el fortalecimiento de las Comunidades Locales de Administración de Salud – CLAS y otras formas de cogestión que pudieran generarse, reconocidas por la Autoridad Sanitaria Regional, garantizando simplificación administrativa.

Que, la Ley N° 30957, Ley 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 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley 30693.

Que, el Decreto Legislativo N° 728, Decreto Legislativo denominado como la ley de productividad y competitividad laboral. Se trata de una legislación muy importante cuyo objetivo principal es propiciar las competencias de los trabajadores para consolidar su desempeño laboral.

Que, el Decreto Legislativo 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado (publicado en el Diario Oficial El Peruano).

Que, el Decreto Supremo 017-SA, aprueba el Reglamento de la Ley Nº 29124, que establece la Cogestión y Participación Ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de Salud del Ministerio de Salud y de las Regiones. (Publicada en El Peruano).

1.2 Comunidades Locales de Administración de Salud - CLAS

Las Comunidades Locales de Administración de Salud, mayormente conocidas como "CLAS", son órganos de gestión sanitaria a nivel local o comunitario, y se constituyen como un agente importante de la administración pública y del sector privado. Su conformación radica en organizaciones de la sociedad civil que se integran por miembros de la sociedad para administrar un centro o puesto de salud con el fin de atender los problemas sanitarios en la comunidad y a la vez, actúan en relación a un sistema de cooperación y gestión compartida con el Estado.

La creación de los Comunidades Locales de Administración de Salud, tiene como objetivo fortalecer de la gobernabilidad y la democracia, en el proceso de construcción de legítima ciudadanía y con el fin de consolidar la gobernabilidad como un factor esencial del desarrollo humano y que persigue la constante creación de un entorno adecuado y del mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

En este sentido, el principio de la descentralización y, fundamentalmente, la Ley 29124 que establece la Cogestión y Participación Ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de Salud del Ministerio de Salud y de las Regiones y de su Reglamento, constituyen una fuerte capacidad de redistribución de la atención y un cambio institucional en forma equitativa y respecto los principios básicos de la democracia. De este modo, en los ámbitos regionales y locales, se garantizarán condiciones y oportunidades a mediano y largo plazo, considerando las perspectivas particulares de la visión política, social y económica.

Desde el punto de vista pragmático, los CLAS tienen la responsabilidad de ejecutar presupuesto e implementar acciones específicas en cuanto a materia de salud. Un ejemplo de ello es la capacidad de identificar demandas y diagnosticar necesidades de salud en la población, también, reconocer de infraestructura y del personal en la prestación de servicios, y cumplir los objetivos anuales de acción.

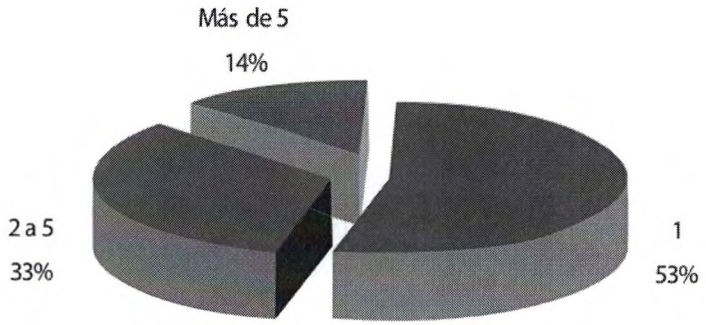
Asimismo, intervienen y contribuyen en la creación de los planes de salud a nivel nacional y local. El funcionamiento de las Comunidades Locales de la Administración de la Salud, expresan el espíritu descentralizador y participativo en la gestión de recursos económicos en materia sanitaria para cubrir la demanda de manera eficiente en relación a sus criterios y alcances funcionales.

Hasta el año 2000, ya se habían creado 1242 establecimiento de salud CLAS donde el servicio de sanitario tenía una cobertura de cerca de 6 000 000 de habitantes, los cuales estaban articulados a lo Programa de Salud Local (PSL) los cuales se adaptan a las características propias y necesidades en materia de salud de cada localidad. El gasto producido por sus niveles de recaudación ha generado que se mejore los equipos e infraestructura, también, ha permitido que se contrate nuevo personal de manera directa con las posibilidades de evaluarlos con el fin de optimizar la productividad, así como la calidad de los servicios.

En el año 2009, 406 (53%) colaboradores del personal CLAS administra y establecimiento de salud, 251 (33%) entre 2 a 5 recintos de salud y 105 (14%), administran más de 5 establecimientos de salud dispersos en todo el territorio nacional.

Gráfico 1

PORCENTAJE DE TRABAJADORES CLAS, SEGÚN NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS BAJO SU JURISDICCIÓN A NIVEL NACIONAL AL AÑO 2009



Fuente: Base de datos de las Resoluciones Ministeriales de la creación de las CLAS. MINSA, 2009

En la actualidad, las remuneraciones de estos trabajadores oscilan entre los S/ 800.00 y los S/ 1,200.00 nuevos soles mensuales, lo que evidentemente, es insuficiente para mantener a sus familias y cubrir la canasta básica familiar. Por ello, es vital defender sus derechos y oportunidades, porque existen 1,150 trabajadores, donde el 64% son asistenciales y 36% administrativos.

Tabla 1

SALARIOS DE PROFESIONALES Y TÉCNICOS DE LOS CLAS A NIVEL NACIONAL

N°	PROFESIONES Y/O TECNICOS	SUELDO A PERCIBIR
1	MEDICO CIRUJANO	2614.05
2	CIRUJANO DENTISTA	1200.00
3	OBSTETRAS	1200.00
4	LICENCIADOS ENFERMERIA	1200.00
5	MEDICO VETERINARIO	1380.00
6	BIOLOGO	1200.00
7	QUIMICO FARMACEUTICO	1350.00
8	TECNICO EN ENFERMERIA	890.00
9	TECNICO EN LABORATORIO	992.00
10	PSICOLOGO	1200.00

Fuente: Trabajadores CLAS (enero, 2023)

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

La presente iniciativa legislativa resulta ser una continuidad de los procesos de nombramiento llevados a cabo en los años 2014, 2018 y 2019 en el sentido de incluir al personal que no fue considerado en dichos años y que tampoco fueron identificados en el marco de la disposición complementaria nonagésima octava de la Ley 30693, Ley del Presupuesto del sector público para el año fiscal 2018. Por tanto, en relación al proceso de nombramiento del personal CLAS propuesto en la presente norma, considera y respeta los marcos económicos y jurídicos vigentes.

En ese sentido, es importante mencionar que para la implementación de dicho proceso de nombramiento a este personal se requiere autorización y aprobación concreta de parte del Congreso de la República, debido a que esta institución es la que habilita legal y financieramente al Ministerio de Salud para proceder con las acciones correspondientes para este proceso.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa permitirá atender al pedido realizado por los trabajadores CLAS, quienes de forma expresa han requerido apoyo para la presentación de la presente iniciativa legislativa, y que conforme a la información obtenida de manera referencial de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas 742 trabajadores CLAS en la categoría asistencial que representan el 65% del total, puedan acceder a mejores condiciones de trabajo, en consideración a que los trabajadores CLAS en la pandemia de la covid-19, prestaron importantes servicios y fueron lo que se pusieron en primera línea, a pesar de ello, el personal CLAS no fue objeto de ningún beneficio de bonos económicos, ni de equipos de protección personal EPS, entre otras desventajas que afectan hasta la fecha su espíritu colaborador.

Tabla 2

Distribución de personal CLAS a nivel nacional

PLIEGO	ASISTENCIAL	ADMINISTRATIVO	TOTAL
Mnisterio de Salud	23	26	49
Instituto de Salud	0	0	0
Superintendencia Nacional de Salud	0	64	64
Seguro Integral de Salud	2	129	131
GORE - Amazonas	30	0	30
GORE - Ancash	140	40	180
GORE - Apurímac	28	7	35
GORE - Arequipa	35	5	40
GORE - Ayacucho	9	1	10
GORE - Cajamarca	93	5	108
GORE - Cusco	40	24	64
GORE - Huancavelica	6	0	6
GORE - Huánuco	116	6	122
GORE - Ica	15	24	39
GORE - Junín	32	0	32
GORE - La Libertad	4	7	11
GORE - Lambayeque	32	3	35
GORE - Loreto	32	19	51
GORE - Madre De Dios	31	0	31
GORE - Moquegua	2	3	5
GORE - Pasco	0	0	0
GORE - Piura	45	37	82
GORE - Puno	7	1	8
GORE - San Martín	8	0	8
GORE - Tacna	3	5	8
GORE - Tumbes	0	0	0
GORE - Ucayali	7	1	8
GORE - Lima	2	1	3
TOTAL	**742**	**408**	**1150**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Si bien, el personal CLAS labora en el sector salud, no poseen vínculos con el Minsa o los Gobiernos Regionales, a pesar que cumplen una laboral vital respecto a la atención de los ciudadanos y poseen una relación muy estrecha con el sector en mención. Realizan actividades bajo el régimen 728, característico del sector privado. Cabe resaltar, que los gremios tienen este pedido de hace mucho tiempo, pero es necesario que el Congreso de la República, tome la iniciativa con una salida razonable y justa.

Hasta el momento no existe ley de nombramiento para ellos que habilite al Ministerio de Salud realizar dicha acción; sin embargo, en la Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, se incluye el nombramiento para el personal que labora en la dación del Decreto Legislativo 1153, el cual abarca esencialmente a los trabajadores CAS y aquellos bajo contrato del Decreto Legislativo 276, pero no se incluye al personal CLAS.

Además, en la Ley de Presupuesto para el año 2023, se hace referencia al personal CLAS excluido, en ese sentido se debe aclarar que los beneficiarios con la presente Ley, no se encuentran dentro de los alcances del artículo 36 de la Ley 31638, mismo que establece el financiamiento para el nombramientos excluidos CLAS – MINSA, con una partida de hasta S/ 136.7 millones, presupuesto que le corresponde a los trabajadores 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° 30693, Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2018.

En ese sentido el personal CLAS, tampoco ha sido incluido dentro de los alcances de la Sexagésima Novena Disposición Complementaria de la Ley 31638, mediante la cual se autoriza el nombramiento del personal de la salud contratado e identificado al 31 de julio de 2022.

Por las razones expuestas, es fundamental avanzar con esta propuesta legislativa, debido a que, a raíz de la última pandemia ocasionada por la Covid-19, el Sistema de Salud en todas sus dimensiones y a través de todos sus actores debe presentar reformar profundas; en este caso, urge la posibilidad de tener un personal de salud motivado, comprometido y que cuente con todas las herramientas y respaldo para un mejor trabajo.

Ha de considerarse que uno de los grandes beneficios que se pretenden lograr con la aprobación de la presente norma consiste en uniformizar las condiciones laborales en el sector Salud a efectos de garantizar el derecho al trabajo en igualdad de condiciones, de forma equitativa y sin discriminación, para el grupo de trabajadores asistenciales de las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) que se encuentran

excluidos desde el año 2013 de los procesos de nombramiento que se han ido suscitando a través de todos estos años, siendo importante que esta se de a través de la meritocracia con lo cual se busca mejorar la calidad de los servicios públicos, y la eficiencia del estado, en tal sentido sería importante que se establezcan los mecanismos necesarios para que el nombramiento no solo sea automático sino que vaya en la línea del principio ya mencionado. Ya que como se señala, en la propia iniciativa existe personal nombrado o por nombrase que ha seguido dicho proceso.

En líneas generales, esta propuesta legislativa tiene por objetivo autorizar el nombramiento de los profesionales de la salud, de los técnicos y auxiliares asistenciales de los Comités Locales de Administración de Salud – CLAS, de esta manera se estaría garantizando el trabajo de un sector importante de la población del sector salud.

Así mismo, con este nombramiento se estaría fortaleciendo la economía de cada una de sus familias a nivel nacional, y generando mayor grado de estabilidad laboral que influye en el bienestar personal y este desencadena efectos positivos en las relaciones intrafamiliares, desempeño laboral y mejor atención al ciudadano, elementos tan necesarios para un correcto servicio en materia sanitaria que es tan importante.

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

La presente ley se vincula con lo establecido en la Política de Estado N° 11 del Acuerdo Nacional referida a la "*Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación*"; y con la agenda legislativa para el periodo anual de sesiones 2022-2023, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR.