

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, el Proyecto de Ley 8729/2024-CR, presentado por el grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional a iniciativa del señor congresista ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES, que propone la “LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE ESSALUD Y EL EXCLUIDO DE LOS BENEFICIOS DE LA LEY N 31539.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Ingreso del proyecto a la Comisión

El Proyecto de Ley 8729/2024-CR ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 27 de agosto del 2024. Ha sido decretado a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora el 29 de agosto del 2024 y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como segunda comisión dictaminadora.

1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

La iniciativa legislativa materia de dictamen han sido remitidas a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe precisar que el proyecto cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

1.3 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

En el acuerdo nacional, desarrollado en el año 2002 con el fin de definir un rumbo para el

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, se asumió un conjunto de grandes objetivos, plasmados en políticas de estado. El proyecto de ley materia de dictamen guarda vinculación con la Política de Estado N° 14: **Acceso al empleo pleno, digno y productivo**

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA Y PROBLEMA QUE PRETENDE RESOLVER

La propuesta legal contenida en el P.L. 8729/2024-CR consta de 7 artículos y 1 disposición complementaria final. El artículo 1 de la mencionada iniciativa señala que tiene por objeto autorizar, excepcionalmente y por única vez, el cambio de contrato de CAS-COVID a contrato CAS para el personal asistencial y administrativo de EsSalud que prestaron servicios durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE ESSALUD Y EL EXCLUIDO DE LOS BENEFICIOS DE LA LEY N 31539

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar, excepcionalmente y por única vez, el cambio de contrato de CAS-COVID a contrato CAS para el personal asistencial y administrativo de EsSalud que prestaron servicios durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la presente Ley, es la de autorizar, de manera excepcional, el cambio de contrato de CAS-COVID a CAS regular para el personal administrativo de EsSalud que trabajó durante la pandemia y el personal asistencial que fue excluido de los beneficios otorgados por la Ley N 31539.

Artículo 3. Ámbito de Aplicación

Esta ley se aplica al personal administrativo de EsSalud que laboró bajo contrato CAS-COVID y personal asistencial que, por razones ajenas a su desempeño, no fue considerado en la regularización y alcances de los beneficios otorgados por la Ley N 31539, Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal asistencial en el sector salud.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

Artículo 4. Requisitos

Para acceder al cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS, los beneficiarios de acuerdo a los artículos precedentes, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Haber laborado bajo contrato CAS-COVID en EsSalud durante la emergencia sanitaria, bajo contrato de trabajo modal por un período ininterrumpido de tres meses.
- b) No haber sido beneficiado por la Ley N2 31539, Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal asistencial en el sector salud.
- c) No haber sido contratado posteriormente bajo el régimen CAS regular, ni haber renunciado voluntariamente al contrato CAS COVID en EsSalud durante la pandemia.
- d) No estar comprendido en otro régimen laboral en el sector público al momento de la implementación de esta ley.

Artículo 5. Plazo para la Implementación

EsSalud tendrá un plazo máximo de 90 días calendario, a partir de la publicación de la presente ley, para efectuar el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS para los beneficiarios que cumplan con los requisitos establecidos.

Artículo 6. Implementación y Financiamiento

La implementación de esta ley se financiará con los recursos propios de EsSalud, sin generar demandas adicionales al Tesoro Público.

Artículo 7. Igualdad de Condiciones

El personal que acceda al cambio de contrato bajo esta ley mantendrá las mismas condiciones laborales y remunerativas que el personal CAS regular de EsSalud.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - La presente ley no exime del cumplimiento de las obligaciones contractuales y disciplinarias establecidas para el personal CAS en EsSalud.

III MARCO NORMATIVO

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la Republica.
- Ley 31539, Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la Emergencia Sanitaria, el cambio de Contrato CAS-COVID a Contrato CAS al Personal Asistencial en el Sector Salud.
- Decreto de Urgencia 009-2022, Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para garantizar la atención integral en salud en respuesta a la emergencia sanitaria por la pandemia por la COVID-19.
- Decreto de Urgencia 004-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para reforzar la respuesta sanitaria en el marco del estado de emergencia nacional por la COVID-19 y dicta otras medidas.
- Decreto de Urgencia 029-2020, Dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana.
- Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.
- Decreto Supreme 075-2008-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Ley N 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD).

IV. OPINIONES E INFORMACIÓN

4.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

Proyecto de Ley 8729/2024-CR		
Institución	Nro. de oficio	Fecha
Colegio Médico del Perú	942-2024-2025-CTSS/P-CR	11/12/2024
Ministerio de Economía y Finanzas	082-2024-2025-CTSS/P-CR	26/08/2024
ESSALUD	083-2024-2025-CTSS/P-CR	26/08/2024
SINAMSSOP	084-2024-2025-CTSS/P-CR	26/08/2024
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	081-2024-2025-CTSS/P-CR	26/08/2024
Colegio de Nutricionistas del Perú	946-2024-2025-CTSS/P-CR	11/12/2024
Colegio de Enfermeros del Perú	944-2024-2025-CTSS/P-CR	11/12/2024
Colegio de Obstetras del Perú	945-2024-2025-CTSS/P-CR	11/12/2024
Colegio Tecnólogo Médico del Perú	943-2024-2025-CTSS/P-CR	11/12/2024

4.2 Opiniones recibidas sobre el P.L. 8729/2024-CR¹

a) Sindicato Nacional Médico del Seguro Social del Perú (SINAMSSOP)

Mediante Carta N 759-2024/SINAMSSOP, de fecha 30 de setiembre de 2024, SINAMSSOP señala con relación al P.L. 8729/2024-CR lo siguiente:

(...) "respaldar y exigir la APROBACIÓN del proyecto de ley en alusión, al considerar que esta modificación tiene por finalidad erradicar la discriminación laboral".

Así mismo, el 11 de febrero de 2025, mediante Carta N| 075-2025/SINAMSSOP, ratifican el respaldo al P.L. 8729/2024-CR.

b) COLEGIO DE ENFERMERAS DEL PERÚ

Mediante Oficio 05042-2024-CN/CEP, de fecha 19 de diciembre de 2024, el CEP señala con relación al P.L. 8729/2024-CR lo siguiente:

"El personal contratado, tanto administrativo como asistencial, bajo el régimen CAS-COVID, cumplió un papel fundamental en la lucha contra la pandemia, desafiando condiciones adversas y riesgos significativos para su salud. Por tal motivo, y en condiciones de igualdad, es necesario que los trabajadores de EsSalud no sean excluidos de los beneficios contemplados en la Ley 31539.

¹ Cuando corresponde se reproduce textualmente el contenido de las opiniones, a fin de garantizar la integridad de los pronunciamientos.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

Por tanto, señora congresista, el Colegio de Enfermeros del Perú está de acuerdo con el Proyecto de Ley 8729, "Ley que autoriza el cambio de contrato CAS COVID a contrato CAS al personal administrativo de EsSalud y el excluido de los beneficios de la Ley 31539", cabe mencionar que, la Ley 31539 autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS para el personal asistencial en el sector salud".

c) COLEGIO MÉDICO DEL PERÚ

Mediante Carta 2080-D-CMP-2025, de fecha 07 de enero de 2025, el CMP señala con relación al PL 8729/2024-CR lo siguiente:

2.3. Esta iniciativa legislativa también permitirá optimizar los recursos humanos en el sector salud, fortaleciendo la capacidad de respuesta y asegurando la continuidad de los servicios prestados por el personal que laboró bajo el contrato CAS-COVID. Al ajustar el marco normativo, se garantiza una transición más eficiente y justa, lo que redundará en una mejor atención a la población y en una mayor estabilidad en el sistema de salud.

2.4. Además, es crucial implementar medidas necesarias para garantizar la efectividad de esta normativa, evitando que se repitan los problemas de implementación observados con la Ley 31539. Pese a que esta ley autoriza el cambio de contrato, muchos médicos especialistas y personal asistencial siguen trabajando bajo la modalidad de locación de servicios, lo que perpetúa la desigualdad en los derechos laborales y contraviene el espíritu de la norma.

2.5. Consideramos que el sacrificio y la dedicación del personal médico durante la pandemia deben ser reconocidos no solo en palabras, sino también mediante acciones concretas que reflejen el valor de su trabajo. Por ello, modificar la Ley 31539 para incluir a aquellos que han trabajado por al menos seis meses bajo el régimen CASCOVID es un paso crucial hacia la justicia laboral y el reconocimiento de su servicio inestimable.

Así mismo mediante Carta 3235-D-CMP-2025 del 11 de febrero del 2025, ratifican su postura con el siguiente texto: En atención a los fundamentos antes expuestos, el Colegio Médico del Perú brinda opinión favorable al Proyecto de Ley 8729/2024-CR solicitando, además, se sirva invocar la celeridad en su aprobación

d) Sindicato Nacional del Seguro Social CAS A 728

Mediante Carta 013-2025/SINASSC del 12 de febrero del 2025, solicitan la intercesión para la aprobación del Proyecto de Ley 8729-2024-CR "Ley que autoriza el cambio

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal administrativo de ESSALUD y el excluido de los beneficios de la Ley 31539"

Cabe precisar que, a la fecha de elaboración del presente documento (14 de febrero del 2025) no se registran otras respuestas de opinión en el sistema de registro institucional.

Mesa de Trabajo

El día 31 de enero del 2025, se realizó en la sala N 02 del Edificio "Víctor Raúl Haya de la Torre" una mesa de trabajo que convocó a los representantes del Ministerio de Trabajo, ESSALUD y de los profesionales ex CAS COVID, en la cual se realizaron importantes que se han recogido en parte para confección del presente documento.

PARTICIPANTES EN MESA DE TRABAJO PL 8729/2024-CR	
Nombres y Apellidos	Institución que Representa
Dra. Angie Manzaneda Martínez	EsSalud: área de asesoría jurídica
Dra. Silvia Camarena Arestegui	EsSalud
Dra. Milagros Camacho Gavidia	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
Lic. Judith Cuadros	Representante de los ex Cas Covid
Dr. Frank Gutiérrez	Asesor Comisión de Trabajo y Seguridad Social
Dr. Guillermo Jiménez	Asesor Comisión de Trabajo y Seguridad Social
Lic. Wayner Sánchez García	Decano Nacional del CTMP

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

Dr. César Palomino

Asesor Comisión de Trabajo y Seguridad Social



PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

5 ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 8729/2024-CR, propone disminuir esta brecha de recursos humanos en salud y de las condiciones de trabajo a través del cambio de contrato de CAS-COVID a CAS regular para el personal de EsSalud que trabajó durante la pandemia y el personal asistencial que fue excluido de los beneficios otorgados por la Ley 31539, en base a los siguientes argumentos:

"La pandemia de COVID-19 ha puesto a prueba la resiliencia y capacidad del sistema de salud peruano de manera sin precedentes. En respuesta a esta crisis sanitaria, el país movilizó a numerosos profesionales y trabajadores administrativos bajo la modalidad CASCOVID para afrontar los desafíos generados por la emergencia.

Estos trabajadores han desempeñado un papel esencial en la lucha contra la pandemia, enfrentando condiciones adversas y riesgos elevados para su salud. Sin embargo, un grupo significativo de estos empleados ha sido excluido de los beneficios otorgados por la Ley 31539, que regulaba la situación laboral durante la emergencia. La presente iniciativa legislativa busca corregir esta omisión al autorizar, de manera excepcional y por única vez, el cambio de contrato CASCOVID a contrato CAS para el personal administrativo de EsSalud y asistencial de salud que no fue incluido en los beneficios de la Ley 31539. Esta medida es crucial para homogeneizar las condiciones laborales y garantizar una mayor disponibilidad de recursos humanos en el sector salud, fortaleciendo la capacidad operativa del sistema de salud y asegurando una respuesta más eficiente y oportuna a las necesidades sanitarias del país".

En el artículo titulado "Recursos humanos en salud lecciones aprendidas de la pandemia por COVID-19 para sus políticas y gestión en MINSa y gobiernos regionales" (Ugarte Taboada, Claudia María Teresa) publicado en el repositorio institucional de la Universidad Peruana Cayetano Heredia en el 2023, se hace el siguiente análisis:

"La pandemia COVID 19 planteó un reto nunca visto para los sistemas de salud, principalmente una alta demanda de recursos humanos (RHUS). En el Perú ya antes de la pandemia existía una brecha de disponibilidad de RHUS, distribución centralizada, condiciones inadecuadas de trabajo, escala salarial baja y falta de desarrollo de capacidades.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

(...) El presente estudio es una sistematización de la experiencia y cambios producidos en las políticas y gestión de recursos humanos en salud durante la pandemia COVID - 19. Los resultados mostraron que la cobertura RHUS por regiones, en todos los niveles de atención, se incrementó mayoritariamente en el nivel hospitalario y en Lima, continuando la inequidad entre regiones. La densidad de recursos humanos aumentó 8.17 puntos con relación a la etapa pre-pandémica y está muy cerca del estándar internacional, aunque lejos del estándar en relación a médicos y enfermeras, con marcada falta de especialistas, en especial de médicos intensivistas.

(...) Se produjo una recomposición de mecanismos de relación laboral, contratándose personal de manera rápida en la modalidad de CAS – COVID, también de mecanismos de remuneración e incentivos. Se realizaron modificaciones en el SERUMS, se adelantó el término del residentado médico para la especialidad de UCI y especialidades afines, se incorporó a los internos de ciencias de la salud en el primer nivel de atención. Cobró relevancia el problema de salud mental de RHUS y el agotamiento de estos, así como el déficit de capacitación, en especial en el primer nivel de atención, perdiéndose la oportunidad para fortalecerlo”².

Siendo que, la iniciativa legislativa 8729/2024-CR, propone autorizar, de manera excepcional, el cambio de contrato de CAS-COVID a CAS regular para el personal administrativo de EsSalud que trabajó durante la pandemia y el personal asistencial que fue excluido de los beneficios otorgados por la Ley 31539, esta sería una política que permitiría disminuir la brecha de RR.HH. en ESSALUD, la cual está **calculada para el 2024 en 8801³ profesionales de la salud, con lo que se hace evidente la necesidad de estrategias y políticas a fin de fortalecer la seguridad social para la mejor y oportuna atención de los asegurados con la incorporación de nuevos profesionales de la salud, objetivo que persigue el proyecto de ley materia de estudio.**

Naturaleza del Seguro Social de Salud

Como se menciona en el proyecto de ley materia del presente análisis, nuestra Carta Magna refiere en sus artículos 11 y 12 que:

² <https://repositorio.upch.edu.pe/handle/20.500.12866/14544>

³ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5931536/5260006-anexo-1-listado-priorizado-cas-2024-essalud_visado.pdf?v=1708737027

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

“Artículo 11. El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento. La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado” (el subrayado es nuestro).

“Artículo 12. Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley” (el subrayado es nuestro).

Es bajo este marco constitucional, que la Ley 27056⁴, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), de fecha 30 de enero de 1999, dispuso que dicha entidad es un organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Sector Trabajo y Promoción Social, con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable⁵.

Siendo su finalidad la de dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos⁶.

Tomando en cuenta la naturaleza de ESSALUD, la propuesta contenida en el PL 8729/2024-CR concretiza el derecho a la promoción en el empleo del personal asistencial, en mérito al acuerdo nacional, de manera específica con la Política de Estado 14: **Acceso al empleo pleno, digno y productivo** y a lo que el Tribunal Constitucional⁷ señala con respecto a este tema:

“[...] todas las personas tienen derecho a gozar de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que les aseguren oportunidades iguales para ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad”

⁴ Véase el siguiente enlace: <https://www.essalud.gob.pe/transparencia/pdf/publicacion/LEY27056ESSALUD.pdf>

⁵ Véase el siguiente enlace: <https://www.essalud.gob.pe/transparencia/pdf/publicacion/LEY27056ESSALUD.pdf>

⁶ Véase el siguiente enlace: <https://www.essalud.gob.pe/transparencia/pdf/publicacion/LEY27056ESSALUD.pdf>

⁷ STC Exp. N 01147-2010-AA/TC, f.j. 7.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

" El derecho a la promoción en el empleo en igualdad de condiciones tiene su fundamento constitucional en el derecho al trabajo, entendido como un medio de realización de la persona (artículo 22) y en el principio-derecho de igualdad de trato y de oportunidades en la relación laboral (artículo 26).

Como se evidencia entonces, ante la situación excepcional que significó la pandemia de COVID 19 en el mundo, nuestro país implementó medidas excepcionales para lograr hacer frente a esta enfermedad y cumplir tanto la finalidad de ESSALUD, que es atender a sus asegurados más aún en un contexto de alta mortalidad por esta enfermedad, como el disminuir la brecha de atención histórica que mantiene la institución.

Sobre el tiempo de servicio brindado por los servidores asistenciales que es requisito en el proyecto analizado, podemos referir que, **según la Ley 30057, Ley SERVIR**, en su **artículo 72, sobre el período de prueba del servidor civil de carrera**, se menciona lo siguiente:

"El servidor civil de carrera que se incorpora mediante concurso público se sujeta a un período de prueba de tres (3) meses", tiempo que resulta concordante con el propuesto en el P.L. 8729/2024-CR.

Además, en esta misma línea, **en el TUO del D.L. 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral, en su Artículo 10** se menciona lo siguiente: "El período de prueba es de tres meses, a cuyo término el trabajador alcanza derecho a la protección contra el despido arbitrario".

El periodo de prueba consiste en el otorgamiento de un tiempo determinado para que el empleador pueda comprobar la idoneidad del trabajador y para que éste evalúe si el trabajo satisface sus aspiraciones personales y de no estar conforme cualquiera de las partes con el negocio pactado, ponerle fin libremente, sin asumir ninguna obligación adicional.

Tanto en el sector privado como en el público, luego del proceso de selección correspondiente, el trabajador inicia la relación laboral sujeto a un periodo de prueba, al cabo del cual, adquiere protección contra cualquier tipo de despido arbitrario, esto, es, adquiere estabilidad en el empleo.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

Ahora bien, considerando que el legislador ha optado por establecer el periodo de tres meses para que un trabajador, luego de pasar por un proceso de selección y probar su competencia e idoneidad para el cargo, adquiera estabilidad en un determinado empleo, así también podría tomarse como parámetro de referencia para su permanencia en un puesto de trabajo que viene ocupando por un periodo igual o mayor a tres meses, pero bajo una modalidad contractual diferente, siempre que previamente se realice el concurso público de méritos para el acceso a dicha plaza (transparencia y mérito) y la misma se encuentre debidamente presupuestada (racionalidad presupuestal).

De este modo se habría cumplido con los requisitos de capacidad y mérito, que exige la Ley 28175, Ley del empleo público en su artículo 5 y en el artículo IV.2 del Título Preliminar del Decreto Legislativo N 1023, norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil. Claro está que tratándose de un enfoque que no es común, el mismo debería aplicarse de manera excepcional y especificando las circunstancias que lo justifiquen (la urgencia de cubrir plazas críticas o la falta de candidatos con experiencia previa o la continuidad del servicio público puede exigir mantener en el puesto a un trabajador que haya mostrado su idoneidad).

Haciendo entonces una ponderación entre, las necesidades institucionales reales que presenta ESSALUD para mejorar la oportunidad de atención; siendo que la mayoría de normas referentes al tema de cambio de condición en los contratos CAS en el sector salud toman como referencia 01 año de tiempo interrumpido para su incorporación y tomando en cuenta el sacrificio y riesgo del personal de salud que enfrentó la pandemia de COVID 19 en primera línea, es que se ha considerado tomar un tiempo de 06 de servicio interrumpidos para acceder a los beneficios de esta norma propuesta.

El análisis del costo beneficio sobre el Proyecto de Ley 8729/2024- CR, se sustenta en que la medida no conllevaría a ocasionar gasto público al erario nacional, disponiéndose que la implementación de lo dispuesto en el proyecto de ley se financia con recursos propios de ESSALUD, ya que guarda vinculación con el artículo 6 de la Ley 31539, el cual señala que, "[l]a implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con recursos propios de cada entidad autorizada y no irroga gastos adicionales al presupuesto, ya que se realiza sobre la base de puestos presupuestados a la actualidad"; además esto se repite en el artículo 5 de la propuesta de norma aquí planteada.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

Siendo que, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República ha elaborado un dictamen que incluye al P.L. 8729/2024-CR y al P.L. 8460/2023-CR y obtuvo respuesta por escrito de ESSALUD mediante Oficio N° 00000576-2024-SG/ESSALUD, hemos tomado parte de esa respuesta para hacer una proyección del volumen de beneficiarios:

4.17. Cabe mencionar que respecto al cargo de enfermero/a y tecnólogo médico, de acuerdo a la escala salarial CAS vigente, el pago es el mismo; **por lo que no habría mayor gasto presupuestal respecto a dicho grupo.**

4.18. En cuanto, al médico corresponde indicar **que existe un monto diferencial mínimo**; ahora bien, es preciso indicar que, durante el presente año se realizó la contratación de 372 médicos generales los cuales de contar con la segunda especialidad establecida en la propuesta tendrían el beneficio de ser contratados como médicos especialistas.

4.20. En ese sentido, si bien no se tiene identificado específicamente el personal que será beneficiado **se procedió a realizar el cálculo referencial en base a la cantidad de medico generales contratados y por contratarse, del cual se obtuvo un impacto económico de S/ 1,583,347,50 para el presente año y de S/19,000,170.00 para el año 2025, en base a un total aproximado de 1050 médicos**, conforme al siguiente detalle:

PERIODO	# TRAB	IMPACTO
DIC 2024	1.050	1.583.347.50
ENE - DIC 2025	1.050	19.000.170.00
TOTAL IMPACTO		20.583.517.50

4.21. En merito a lo expuesto, corresponde indicar conforme lo señalado por la Gerencia Central de Gestión de las Personas se cuenta con presupuesto en el presente año para implementar la citada propuesta en caso sea aprobada por el Congreso de la República, asimismo, se cuenta con presupuesto para su aplicación

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

para el año 2025; dado el impacto positivo que tendrá en la Institución para la cobertura de recursos humanos en beneficio de nuestros asegurados.

4.22. En este orden de ideas; y en línea a lo expuesto por la Gerencia Central de Gestión Financiera, mediante Memorando N° 00001525-2024-GCGF/ESSALUD, respecto del Impacto Económico del proyecto de Ley en mención señala que, se ha estimado un monto de S/1.6 millones para e/ ejercicio 2024 y de S/ 19.0 millones para el 2025".

Por consiguiente, siendo la misma materia consideramos válido este análisis de ESSALUD con lo que se estaría acreditando que la iniciativa tiene sustento económico para su aplicación.

6. EFECTO DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa no contradice, ni vulnera o infringe el ordenamiento jurídico nacional vigente. La medida no conllevaría a ocasionar gasto público adicional al Estado, ya que se dispone que la implementación de lo dispuesto en el proyecto de ley se financiaría con recursos propios de ESSALUD, es decir, que la no demanda de recursos adicionales al tesoro público.

**CUADRO 1
BENEFICIARIOS DE LA PROPUESTA DE LEY**

ACTORES	BENEFICIOS DIRECTOS	BENEFICIOS INDIRECTOS	COSTOS
Población en general	Mejorar la oportunidad y celeridad de los servicios de salud que brinda ESSALUD al contar con más servidores asistenciales.	Mejorar la calidad de vida de los peruanos.	No aplica
ESSALUD	Fortalecer a la institución, ya que reduce la brecha de profesionales de la salud que mantiene	Mejorar la operatividad y reducir la carga en los servicios de salud que brinda a nivel nacional.	No aplica
Estado Peruano	Mejorar el servicio de salud peruano	Fortalecer la seguridad social a nivel nacional	No aplica

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

7. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 8729/2024-CR, con el texto siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar, excepcionalmente y por única vez, el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal asistencial del Seguro Social de Salud (ESSALUD) que trabajó durante la emergencia sanitaria por el COVID-19, y que no fue beneficiado por la Ley 31539, Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal asistencial en el sector salud, con la finalidad de uniformar las condiciones laborales para garantizar el derecho al trabajo en igualdad de condiciones.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley se aplica al personal asistencial con contrato CAS-COVID que trabajó en el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y que no fue considerado en los alcances de los beneficios otorgados por la Ley 31539, Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal asistencial en el sector salud.

Artículo 3. Requisitos

Para acceder al cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS en el Seguro Social de Salud (ESSALUD), los beneficiarios de acuerdo con los artículos 1 y 2 deben cumplir con los requisitos siguientes:

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

a) Haber trabajado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios, como contrato CAS-COVID en ESSALUD durante la emergencia sanitaria, por un periodo ininterrumpido no menor de 06 meses.

b) No haber sido beneficiado por la Ley 31539 —Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal asistencial en el sector salud—.

c) No haber sido contratado posteriormente bajo el régimen CAS regular ni haber renunciado voluntariamente al contrato CAS-COVID en ESSALUD durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

e) No estar comprendido en otro régimen laboral en el sector público al momento de la implementación de esta ley.

f) El personal beneficiario de la presente norma debe acreditar además del título profesional según corresponda, al menos uno de los siguientes requisitos:

- **Una especialidad culminada acreditada mediante constancia de término o título**
- **una maestría en el campo de salud culminada acreditada mediante constancia de termino o título.**
- **Especialización a nivel universitario en el campo de la salud culminada y acreditada mediante constancia de termino**

Artículo 4. Plazo para la implementación

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) tiene un plazo máximo de noventa días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para efectuar el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS para los beneficiarios que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3.

Artículo 5. Implementación y financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo a los recursos propios del Seguro Social de Salud (ESSALUD), sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8729/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) NO BENEFICIADO POR LA LEY 31539, LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA, EL CAMBIO DE CONTRATO CAS-COVID A CONTRATO CAS AL PERSONAL ASISTENCIAL EN EL SECTOR SALUD.

Artículo 6. Igualdad de condiciones

El personal que acceda al cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS mantiene las mismas condiciones laborales y remunerativas que el personal CAS regular del Seguro Social de Salud (ESSALUD).

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. Obligaciones contractuales y disciplinarias establecidas para el personal CAS en el Seguro Social de Salud (ESSALUD)

La presente ley no exime del cumplimiento de las obligaciones contractuales y disciplinarias establecidas para el personal CAS en el Seguro Social de Salud (ESSALUD).

Lima, marzo del 2025