CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
27 OCT 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:00pm

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 40 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

La congresista que suscribe, **CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS**, integrante del Grupo Parlamentario **Fuerza Popular**, en uso de las atribuciones que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en observancia de lo dispuesto por los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; propone el proyecto de ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 40 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo Único. Modificación del artículo 40 de la Constitución Política del Perú

Se modifica el artículo 40 de la Constitución Política del Perú, el que quedará redactado con el siguiente texto:

"Carrera Administrativa

Artículo 40.-

La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente ***y por función médica para el personal médico especialista o asistencial de salud.***

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.

Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos"

Lima, octubre de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/10/2023 12:55:31-0500

CARMEN PATRICIA JUAREZ GALLEGOS
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2023 10:53:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2023 11:41:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2023 12:22:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2023 15:53:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OLIVOS MARTINEZ Leslie Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2023 12:53:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2023 15:06:33-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **30** de **OCTUBRE** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6255/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROBLEMÁTICA

1.1. Déficit de médicos en nuestro país

La falta de médicos en el sistema de salud pública en el Perú es una problemática que afecta a la población y limita el acceso a servicios de salud de calidad, pero lo más grave es que se pone en riesgo la vida de todos los peruanos.

La Organización Mundial de Salud, ha señalado que por cada 100,000 habitantes se debe contar con 23 médicos, enfermeros y personal que ayude a dar a luz. Sin embargo, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, en su último Compendio Estadístico 2022, señala que hay 362 habitantes por cada médico, lo que evidencia la grave situación que venimos atravesando durante la última década.

NÚMERO DE HABITANTES POR CADA MÉDICO, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2011-2020

(Personas)

Departamento	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	**489**	**468**	**451**	**432**	**418**	**406**	**394**	**383**	**373**	**362**
Amazonas	1 987	1 893	1 793	1 741	1 710	1 659	1 636	1 596	1 599	1 569
Áncash	1 054	962	907	837	824	792	763	733	711	687
Apurímac	1 311	1 237	1 154	1 047	971	925	894	883	875	881
Arequipa	287	277	270	262	254	252	247	242	240	237
Ayacucho	1 847	1 748	1 647	1 550	1 495	1 466	1 435	1 402	1 393	1 331
Cajamarca	2 321	2 168	2 057	1 914	1 789	1 723	1 635	1 569	1 510	1 464
Prov. Const. del Callao	435	433	434	433	437	445	454	466	477	492
Cusco	748	707	670	627	592	558	530	501	478	458
Huancavelica	1 787	1 618	1 520	1 426	1 348	1 272	1 238	1 210	1 186	1 152
Huánuco	1 578	1 494	1 393	1 310	1 181	1 098	1 031	970	904	862
Ica	461	450	437	428	423	421	415	420	413	410

Junín	939	869	816	781	740	697	673	637	605	583
La Libertad	535	495	462	428	400	376	353	334	317	305
Lambayeque	620	589	554	530	502	481	456	434	412	392
Lima	263	255	249	241	237	232	228	224	219	215
Loreto	1 219	1 157	1 101	1 061	998	967	960	942	931	916
Madre de Dios	935	908	910	847	826	814	820	840	860	882
Moquegua	597	575	567	554	547	552	552	560	552	546
Pasco	1 447	1 325	1 259	1 216	1 168	1 091	1 080	1 029	969	996
Piura	1 169	1 125	1 084	1 034	964	912	883	843	809	770
Puno	1 424	1 311	1 208	1 085	987	914	837	786	734	689
San Martín	1 924	1 847	1 783	1 712	1 672	1 661	1 605	1 548	1 541	1 428
Tacna	428	401	380	355	336	327	316	314	301	297
Tumbes	1 189	1 158	1 136	1 080	1 057	1 063	1 053	1 054	1 077	1 066
Ucayali	1 491	1 428	1 351	1 245	1 225	1 152	1 101	1 064	1 006	937

Fuente: Colegio Médico del Perú (CMP).
Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática

En el año 2022 el Colegio Médico del Perú, en conferencia de prensa[1], se informó que existen solo 65 médicos intensivistas pediátricos a nivel nacional, esta noticia fue dada en plena tercera ola de la pandemia COVID – 19.

En el diario Gestión[2] el 19 de abril del presente año, se publicó una nota sobre el déficit de médicos y enfermeros, siendo las principales especialidades de pediatría, obstetricia, neurocirujanos, traumatólogos y emergencistas, las que tienen mayor demanda.

Sergio Ronceros, decano de la facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad Privada del Norte, señalo que nuestro país necesita alrededor de 18 mil médicos, a fin de poder cubrir la demanda en todo el Perú.

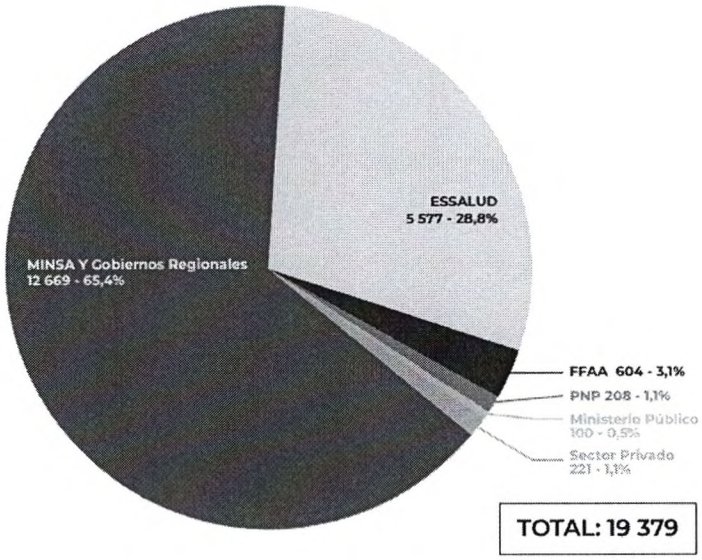
Asimismo, señalo lo siguiente:

> *"A estas cifras se suma la falta de 11,000 médicos especialistas en el sistema público, principalmente pediatras, gineco-obstetras, internistas, neurocirujanos, traumatólogos y emergencistas",*

[1] Web Colegio médico del Perú. Link: https://www.cmp.org.pe/deficit-de-medicos-intensivistas-y-aumento-de-pacientes-en-uci-en-plena-tercera-ola-de-covid-19/

[2] Página Web Gestión. Perú tiene un déficit de 18 mil médicos y 60 mil enfermeros para cubrir demanda. Link: https://gestion.pe/peru/peru-tiene-un-deficit-de-18-mil-medicos-y-60-mil-enfermeros-para-cubrir-demanda-universidad-privada-del-norte-profesionales-de-la-salud-salud-noticia/?ref=gesr

MEDICOS ESPECIALISTAS EN EL SECTOR SALUD POR INSTITUCIONES 2021[3]



Fuente: MINSA – Información de recursos humanos en el sector salud 2021

Hasta el 2021, en el informe de recursos humanos del sector salud del año 2021 del Ministerio del Interior, se señaló que hay 19379 médicos especialistas en el sector salud, siendo el MINSA quien tiene mayor número de profesionales con el 65.4% del 100% a nivel nacional. dentro del grafico podemos observar que ESSALUD tiene menos del 30%.

En el siguiente cuadro, se evidencia una falta de médicos especialistas en nuestro país, y esta escasez es aún más pronunciada en las regiones. Esto se puso de manifiesto en un informe publicado por el diario El Comercio en septiembre de este año, basado en estadísticas del Ministerio de Salud que revelaron que, de los 247 hospitales estatales en las regiones, solo disponen de 14,198 médicos que abarcan 72 especialidades.

[3] Información de Recursos Humanos en el sector Salud 2021.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3281380/Informaci%C3%B3n%20de%20Recursos%20Humanos%20en%20el%20sector%20Salud.pdf?v=1655762418

Médicos especialistas disponibles por región[4]

Región	Cantidad total	Por cada 100 mil habitantes
AMAZONAS	83	19
ÁNCASH	283	24
APURÍMAC	142	33
AREQUIPA	819	52
AYACUCHO	216	32
CAJAMARCA	385	26
CALLAO	615	52
CUSCO	485	35
HUANCAVELICA	69	20
HUÁNUCO	202	27
ICA	485	47
JUNÍN	435	31
LA LIBERTAD	777	37
LAMBAYEQUE	436	32
LIMA	6,843	61
LORETO	183	17
MADRE DE DIOS	38	20
MOQUEGUA	143	71
PASCO	69	25
PIURA	473	22
PUNO	302	25
SAN MARTÍN	307	33
TACNA	182	47
TUMBES	99	38
UCAYALI	127	20
Total general	**14,198**	**42**

1.2. Disposición vigente

El artículo 40 de la Constitución Política del Perú, contempla:

"La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

Por ley, con el voto favorable de más de la mitad del número legal de los congresistas, se amplía temporalmente la excepción del párrafo anterior, para el personal médico especialista o asistencial de salud, ante una emergencia sanitaria."(*)

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.

Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos."

1.3. Problema a resolver

La escasez de médicos especialistas en nuestro sistema de salud es uno de los problemas más apremiantes que enfrentamos, y abordar esta demanda, especialmente para aquellos que más lo necesitan, debe ser una prioridad estatal. Esta problemática se agrava considerablemente en las áreas rurales y remotas del país.

Según la Constitución Política del Perú, el acceso a la salud es un derecho fundamental de toda persona, y el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la disponibilidad de servicios de salud, atención integral y tratamiento de enfermedades.

[4] Web El Comercio. 30/09/2023. : Link: https://elcomercio.pe/ecdata/el-peru-tiene-apenas-42-medicos-especialistas-por-cada-100-mil-habitantes-minsa-regiones-ecdata-noticia/?ref=ecr

En este contexto, es imperativo, de acuerdo con lo establecido en nuestra Carta Magna, revisar el artículo 40 y considerar la posibilidad de permitir a los profesionales de la salud trabajar más horas para abordar la brecha de atención médica que aún persiste y que afecta a muchas comunidades. La modificación de esta normativa es crucial para asegurar que todos los peruanos tengan acceso a la atención médica que necesitan.

Con esta reforma, se pretende abordar la carencia de personal médico en instituciones como el Ministerio de Salud, EsSalud, gobiernos locales y regionales, así como en las sanidades de las FF.AA. y la PNP. Esto ha impedido la contratación de especialistas debido a las restricciones en la doble remuneración. La reforma busca facilitar la contratación de profesionales de la salud, permitiendo una respuesta más efectiva en la atención a los pacientes.

II. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

En el Perú, el derecho a la salud se reconoce como un derecho fundamental en la Constitución Política. El artículo 7 de la Constitución establece que *"Toda persona tiene 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."*

Este artículo reconoce no solo el derecho a la salud individual, sino también la importancia de la salud de la comunidad y la responsabilidad de todos los ciudadanos en su promoción y protección.

Además, el artículo 10 de la Constitución Política del Perú establece que "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado." Esto implica que el Estado peruano tiene la obligación de garantizar que todas las personas tengan acceso a servicios de salud adecuados y que se respete su dignidad en el proceso.

En el marco legal y constitucional peruano, el derecho a la salud es un principio fundamental que respalda la importancia de proteger y promover la salud de todos los ciudadanos y garantizar el acceso a servicios de salud de calidad.

Por otro lado, el inicio de la pandemia de COVID-19 destacó de manera contundente las deficiencias significativas en nuestro sistema de salud nacional. Por lo tanto, una de las primeras acciones necesarias fue abordar la atención de los pacientes, garantizando una respuesta adecuada a la creciente necesidad de médicos de atención primaria.

En el Congreso de la República, durante la pandemia, se inició el debate sobre la posibilidad excepcional la doble percepción para profesionales de la salud, mediante una reforma constitucional del artículo 40 de la Constitución Política del Perú.

Mediante la Ley N° 31122, Ley de reforma constitucional que habilita el doble empleo o cargo público remunerado del personal médico especializado o asistencial de salud, en casos de emergencia sanitaria, autoriza que solo por ley y con el voto favorable de más de la mitad del número legal de los congresistas, se amplía la excepción que tienen los docentes para los médicos.

A pesar de la norma aprobada la falta de médicos sigue siendo una constante, y la pandemia ha agravado aún más esta situación. A medida que la pandemia se propagó, la demanda de personal médico y de salud aumentó significativamente, lo que puso de manifiesto la escasez de médicos en muchas regiones del país.

La situación actual refleja claramente la escasez de médicos especialistas en todo el sistema de salud a nivel nacional. Esta carencia se debe, en parte, a la restricción que impide a los médicos obtener ingresos de dos fuentes estatales. Como resultado de esta limitación, muchos de ellos dedican una parte de su jornada laboral al sistema de salud público y el resto de su tiempo a centros de atención privados.

La implementación de esta propuesta podría resolver inmediatamente el problema de la escasez de médicos especialistas. Es importante señalar que esta propuesta excluye de la restricción de doble percepción solo a los médicos especialistas y asistenciales, dejando intacta la norma para los médicos generales, ya que la necesidad de cubrir vacantes se concentra en las especialidades médicas.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Se ha verificado que, en el presente periodo legislativo se han presentado las siguientes iniciativas legislativas.

- PL N° 5512/2022-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 40 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO A EFECTOS DE ESTABLECER LA EXCEPCIÓN DE DESEMPEÑAR MÁS DE UN EMPLEO O CARGO PÚBLICO REMUNERADO PARA EL PERSONAL MÉDICO ESPECIALISTA O ASISTENCIAL DE SALUD A NIVEL NACIONAL.
- PL N° 4733/2022-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 40° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERU, PARA GARANTIZAR EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD.
- PL N° 876/2021-CR, LEY DE DESARROLLO CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 40 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, QUE HABILITA EL DOBLE EMPLEO O CARGO PÚBLICO REMUNERADO DE PERSONAL MÉDICO ESPECIALIZADO O ASISTENCIAL DE SALUD, EN CASOS DE EMERGENCIA SANITARIA.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta legislativa no generará gastos adicionales para el tesoro público; por el contrario, tiene como objetivo fortalecer el sistema de salud, satisfaciendo la demanda de personal médico especialista para la atención de los peruanos en todo el país.

V. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta tiene como finalidad modificar el artículo 40 de la Constitución Política del Perú, según se muestra en el cuadro comparativo siguiente:

Constitución Política del Perú	Proyecto de Reforma
"Carrera Administrativa *Artículo 40.-*	*"Carrera Administrativa* *Artículo 40.-*

La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente. *Por ley, con el voto favorable de más de la mitad del número legal de los congresistas, se amplía temporalmente la excepción del párrafo anterior, para el personal médico especialista o asistencial de salud, ante una emergencia sanitaria* *No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.* *Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos"*	*La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente* ***y por función médica para el personal médico especialista o asistencial de salud.*** *No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.* *Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos"*

VI. RELACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto coincide con la política 13 del Acuerdo Nacional referida al "Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social" que sostiene:

"Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud."

Asimismo, la propuesta de reforma constitucional tiene concordancia con los objetivos de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual 2023 – 2024, aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR.

AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024		
ACUERDO NACIONAL		TEMAS / PROYECTOS DE LEY
OBJETIVOS	POLÍTICAS DE ESTADO	
II. EQUIDAD Y JUSTICIA	13. ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL	54. MEJORAS EN EL SERVICIO DE SALUD Y EN EL CUIDADO DE LA MISMA
		3. MEJORAS EN LA SITUACIÓN DE LOS PROFESIONALES DE LA SALUD