

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Jesus Maria, 08 de Abril del 2024

OFICIO N° D001094-2024-DM-MINSA

Señora Congressista
NELCY HEIDENGER BALLESTEROS
Presidenta de la Comisión de Salud y Población
Congreso de la República
Presente. -

Asunto : Opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N°6587/2023-CR

Referencia : Oficio N° 0858-CSP/2023-2024-CR
Expediente N° 2024-0006280

De mi consideración:

Me dirijo a usted para saludarla muy cordialmente, y en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión que preside, solicita la opinión respecto del Proyecto de Ley N°6587/2023-CR, "*Ley de reconocimiento y nombramiento a los héroes de la pandemia- personal de salud ex CAS COVID de Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales*".

Al respecto, se adjunta al presente el Informe N° D000282-2024-OGAJ/MINSA, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, para su conocimiento y fines correspondientes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

CESAR HENRY VASQUEZ SANCHEZ
MINISTRO DE SALUD

CHVS/sg



Firmado digitalmente por TELLO VERASTEGUI Luis Alberto FAU
20131373237 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08.04.2024 19:04:25 -05:00



Firmado digitalmente por MARTINEZ VELEZMORO Carolina Melchora FAU 20131373237 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08.04.2024 18:00:57 -05:00



Firmado digitalmente por GUIMOYE CADENAS Hermes Francisco FAU
20131373237 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08.04.2024 15:33:10 -05:00



Firmado digitalmente por MESTAS VALERO Ciro Abel FAU
20131373237 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08.04.2024 14:59:01

At: Calle de Armas N° 801, Jesús María
Central Telefónica: (01) 315 6600
<https://www.gob.pe/minsa>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Salud, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.minsa.gob.pe/validador/Documental/inicio/detalle.jsf> e ingresando el siguiente Código de Verificación: EMI01HJ





PERÚ

Ministerio
de Salud

SECRETARIA GENERAL

OFICINA GENERAL DE
ASESORIA JURIDICA

MINSA

Firmado digitalmente por MARTINEZ
VELEZMORO Carolina Melchora FAU
20131373237 hard
Cargo: Directora General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14.03.2024 19:43:30 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Jesus Maria, 14 de Marzo del 2024

INFORME N° D000282-2024-OGAJ-MINSA

A : **JUAN ENRIQUE ALCANTARA MEDRANO**
SECRETARIO GENERAL
SECRETARIA GENERAL

De : **CAROLINA MELCHORA MARTINEZ VELEZMORO**
DIRECTORA GENERAL
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

Asunto : OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 6587/2023-CR,
QUE PROPONE LA "LEY DE RECONOCIMIENTO Y
NOMBRAMIENTO A LOS HÉROES DE LA PANDEMIA-
PERSONAL DE SALUD EX CAS COVID DEL MINISTERIO DE
SALUD Y GOBIERNOS REGIONALES".

Referencia : a) Oficio N.º 0858-CSP/2023-2024-CR
b) Oficio N° 2489-2023-2024-CPCGR/JEJO-CR
Expediente N° 2024-0004168/ 2024-0006280

Fecha : Jesús María, 14 de marzo de 2024

I) Antecedentes

- 1.1 Mediante Oficio N.º 0858-CSP/2023-2024-CR y Oficio N° 2489-2023-2024-CPCGR/JEJO-CR, la Presidencia de la Comisión de Salud y Población y la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, respectivamente, solicitan al Ministerio de Salud opinión respecto del Proyecto de Ley N° 6587/2023-CR, "Ley de Reconocimiento y Nombramiento a los Héroes de la Pandemia – personal de salud ex CAS COVID del Ministerio de Salud y gobiernos regionales".
- 1.2 Mediante Memorándum N° D000148-2024-DIGEP-MINSA, la Dirección General de Personal de la Salud, remite el Informe N° D000003-2024-DIGEP-DIPLAN-TGB-MINSA, emitiendo su opinión técnica correspondiente.
- 1.3 Mediante Memorándum N° D000214-2024-OGPPM-MINSA, la Dirección General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, remite el Informe N° D000026-2024-OGPPM-OOM-MINSA, emitiendo su opinión técnica correspondiente.
- 1.4 Mediante Memorándum N° D000477-2024-OGGRH-MINSA, la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos, remite el Informe N° D000286-2024-OGGRH-OARH-EIE-MINSA, emitiendo su opinión técnica correspondiente.

II) Base Legal

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 30895, Ley que Fortalece la Función Rectora del Ministerio de Salud.
- 2.3. Decreto Legislativo N° 1057 y su reglamento.

Firmado digitalmente por RIVERA
OBANDO Marco Antonio FAU
20131373237 hard
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 14.03.2024 13:22:46 -05:00BICENTENARIO
PERÚ
2024

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 2.4. Decreto Legislativo N° 1161, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
- 2.5. Decreto Supremo N° 008-2017-SA y modificatoria, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
- 2.6. Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público.
- 2.7. Ley N° 26842, Ley General de Salud, y sus modificatorias.
- 2.8. Ley N° 31953, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.
- 2.9. Ley N° 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.

III) Análisis**Del Proyecto de Ley**

- 3.1 El Proyecto de Ley N° 6587/2023-CR consta de cinco (5) artículos y dos (2) disposiciones complementarias finales, conforme el siguiente detalle:

"Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reconocer a los héroes de la pandemia covid-19, estableciendo el nombramiento progresivo del 100% del personal beneficiario de la Ley N° 31538 del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es garantizar los derechos socio laborales de los trabajadores beneficiarios de la Ley N° 31538, del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales.

Artículo 3.- Alcances de la Ley

Están comprendidos dentro de los alcances de la presente Ley el personal beneficiario de la Ley N° 31538, del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales.

Artículo 4.- Implementación

Se autoriza al nombramiento progresivo del 100% del personal beneficiario de la Ley N° 31538 del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales hasta el 31 de diciembre de 2025.

Para tal efecto, el Ministerio de Salud y los Gobiernos Regionales procederá al nombramiento no menor del 40% del personal de salud cada año, hasta llegar al 100% al 31 de diciembre de 2025.

Los Gobiernos Regionales en un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, remitirán al Ministerio de Salud la relación de beneficiarios y actualizarán los instrumentos de gestión, bajo responsabilidad.

Artículo 5.- Asignación Presupuestal

El Poder Ejecutivo a través de los sectores involucrados adoptarán las medidas presupuestales para dar cumplimiento las disposiciones invocadas

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

en la presente norma. También se autoriza a realizar las modificaciones presupuestales, de ser el caso.

3.2 Asimismo, cuenta con dos disposiciones complementarias finales donde señala que:

PRIMERA. *Mientras dure el proceso de nombramiento establecido en la presente norma se prohíbe la contratación de nuevo personal, cuando ello resten plazas al personal beneficiario.*

SEGUNDA. *El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Salud en participación con los representantes de los beneficiarios de la Ley N° 31538 reglamentará la presente ley, dentro de los noventa (90) días posteriores de su promulgación.*

De la opinión de los órganos técnicos

3.3 Mediante Memorándum N° D000148-2024-DIGEP-MINSA, la **Dirección General de Personal de la Salud**, remite el Informe N° D000003-2024-DIGEP-DIPLAN-TGB-MINSA, emitiendo su opinión técnica correspondiente.

- *Se evidencia que el Proyecto de Ley N° 6587/2023-CR, tiene como propósito establecer el nombramiento progresivo del 100% del personal beneficiario de la Ley N° 31538.*
- *Respecto a la propuesta de nombramiento, debe considerarse que el Estado Peruano mediante la Sexagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 autorizó 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.*
- *Mediante el literal n) del inciso 8.1 del artículo 8 de la Ley N.º 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 se autorizó el proceso de nombramiento 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.º 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley N.º 30693.*
- *Asimismo mediante el literal ñ) de la misma Ley se autorizó el nombramiento de hasta el cuarenta por ciento (40%) de los profesionales de la salud y de los técnicos y auxiliares asistenciales a los que hace referencia la Sexagésima Novena Disposición Complementaria Final de Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, contratados al 31 de julio de 2022 bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N.º 1057, ambos procesos se hallan adecuadamente financiados en la Ley N.º 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.*
- *La exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 6587/2023-CR refiere que la aprobación y promulgación de la presente iniciativa legislativa, no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado, pues se financiará con*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*cargo al presupuesto de las entidades públicas competentes, sin demandar recursos adicionales al tesoro público; **sin embargo, la ley de Presupuesto del presente año fiscal 2024 no ha previsto financiamiento alguno para esta iniciativa.***

3.4 Mediante Memorandum N° D000214-2024-OGPPM-MINSA, la **Dirección General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización**, remite el Informe N° D000026-2024-OGPPM-OOM-MINSA, emitiendo su opinión técnica correspondiente.

- *En relación al marco normativo del régimen laboral CAS, cabe señalar lo siguiente:*

a) *El Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios; establece en su artículo 2 que dicho régimen especial, es aplicable a toda entidad pública sujeta al Decreto Legislativo N.º 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; asimismo, a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, con excepción de las empresas del Estado.*

b) *Así también, el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1057, señala que "El contrato administrativo de servicios constituye una modalidad especial propia del derecho administrativo y privativa del Estado. Se regula por la presente norma, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, al régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales." En otros artículos del DL 1057, se establecen los requisitos para su celebración, duración y contenido de dichos contratos.*

c) *De acuerdo al informe técnico N° 1479 del 2022, emitido por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), queda establecido que aquellos trabajadores CAS que desempeñan labores permanentes y que tienen contratos vigentes al 10 de marzo de 2021, se consideran bajo un contrato de duración indefinida.*

- *Sobre los trabajadores beneficiarios de la Ley N° 31538, del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales:*

a) *La Ley N° 31538 tiene por objeto aprobar medidas que permitan financiar los gastos asociados a la emergencia sanitaria producida por la COVID-19, la reactivación económica, y otros gastos de las entidades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, así como dictar otras medidas.*

b) *En el artículo 15, Medidas para garantizar la continuidad de los Contratos Administrativos de Servicios, de la Ley N° 31538, se dictaron medidas entre otros, para el financiamiento de lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 083-2021, Decreto de Urgencia que dicta medidas extraordinarias para el fortalecimiento de la disponibilidad de recursos humanos ante la Emergencia Sanitaria por la COVID-19 y dicta otras disposiciones, con contratos vigentes.*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- c) *Asimismo, en el artículo 26 de esta Ley, referente a la contratación de recursos humanos para atender el embalse clínico quirúrgico, en el numeral 26.1 se establece:*

"Se autoriza al Ministerio de Salud, al Instituto Nacional de Salud, al Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, la contratación de personal bajo la modalidad del régimen especial del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, para la atención del embalse clínico quirúrgico generado como consecuencia de la focalización de los servicios dirigidos a la Emergencia Sanitaria por la presencia de la COVID 19 en los establecimientos de salud a nivel nacional del primer, segundo y tercer nivel de atención, durante los meses de agosto y setiembre de 2022. Para dicho efecto, las referidas entidades se encuentran exoneradas de lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1057."

- d) *En ese sentido, se autoriza la incorporación de recursos vía crédito suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, a favor del Ministerio de Salud, del Instituto Nacional de Salud, del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.*
- e) *En el artículo 27 de esta Ley, se da la autorización de crédito suplementario para el fortalecimiento de la capacidad resolutive y mejorar la respuesta sanitaria de los establecimientos de salud a nivel nacional a través del cierre de brechas de recursos humano.*
- f) *Para el cumplimiento de lo indicado en el literal e), en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Salud remite a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas el detalle de los puestos bajo la modalidad del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 para la creación de los registros en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) de sus unidades ejecutoras, del Instituto Nacional de Salud, Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas y las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales.*
- g) *Cabe indicar que la creación de los puestos bajo la modalidad del Régimen CAS, se ha seguido implementando hasta en año 2023, donde con Resolución Ministerial N° 387-2023/MINSA se aprueban los "Lineamientos generales para el desarrollo de los procesos de contratación de personal destinados a cubrir registros vacantes en el AIRHSP, creados en el marco del artículo 27 de la Ley N° 31538".*
- h) *De lo señalado, correspondería que la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, emita opinión al respecto, en su condición de ente rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, así como la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y específicamente del personal CAS.*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- i) *En el análisis costo beneficio, se señala que el proyecto no genera ningún tipo de egreso adicional al Estado, y su beneficio al personal involucrado al garantizar su estabilidad laboral y condiciones adecuadas.*
 - j) *La propuesta de Ley no afecta la organización y funciones del Ministerio de Salud siendo necesario revisar el sustento de la exposición de motivos, así como contar con la opinión sobre la pertinencia de la propuesta de la Dirección General de Personal de la Salud (DIGEP), órgano competente en la materia de recursos humanos en salud del MINSA.*
- *El Ministerio de Salud en su condición de ente rector en materia de salud y competente en "Recursos Humanos en Salud", se encarga de formular la política sectorial en materia de personal de la salud, en el marco de la normatividad vigente.*
 - *La contratación administrativa de servicios es un régimen especial, aplicable a todas las entidades de la administración pública, junto a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; siendo SERVIR el ente rector del Sistema administrativo de gestión de recursos humanos, siendo competente de la regulación del Régimen de Contratación CAS en mención, por lo que dadas las implicancias de esta solicitud es pertinente la opinión técnica de SERVIR, como organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado.*
 - *El Proyecto de Ley N° 6587/2023-CR "Ley de reconocimiento y nombramiento a los Héroes de la Pandemia – personal de salud ex CAS COVID del Ministerio de Salud y gobiernos regionales", tiene por sustento que es esencial que se tomen medidas concretas y efectivas para asegurar la seguridad y el bienestar de estos trabajadores que arriesgan sus vidas y salud en beneficio de toda la sociedad.*
 - *Si bien, la propuesta no afecta la organización y funciones del Ministerio de Salud, y podría favorecer el desarrollo profesional del personal de la salud, en la exposición de motivos no se especifica el impacto de la misma, lo que podría ocasionar pedidos similares de otros grupos profesionales de la salud y administrativos, que tienen condiciones laborales similares, por lo que, la opinión de la pertinencia de dicha propuesta corresponde ser emitida por la Dirección General de Personal de la Salud, órgano competente en la materia de recursos humanos en salud.*

3.5 Mediante Memorándum N° D000477-2024-OGGRH-MINSA, **la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos**, remite el Informe N° D000286-2024-OGGRH-OARH-EIE-MINSA, emitiendo su opinión técnica correspondiente.

- *De la contratación de personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057:*
 - a. *Se precisa que el Contrato Administrativo de Servicios (CAS) "...constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado. (...), no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales. (...)"*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- b. *Ahora bien, los puestos bajo el régimen CAS no se ubican en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la entidad y el acceso a este régimen se realiza obligatoriamente mediante concurso público. Asimismo, debe indicarse que para la contratación de servidores sujetos al régimen CAS debe cumplirse necesariamente con el perfil del puesto establecido en los términos de referencia del concurso público elaborados por la respectiva área usuaria en función a la necesidad del servicio institucional.*
 - c. *En ese orden de ideas, señalar que el artículo 5 de la Ley N° 28275, Ley Marco del Empleo Público sobre acceso al empleo público, establece que, el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto por grupo ocupacional en base a los méritos y capacidad de las personas en un régimen de igualdad de oportunidades.*
- **Sobre la exposición de motivos del citado Proyecto de Ley N° 6587/2023-CR:**
- a. *Sobre el particular, fundamentan su propuesta señalando que la falta de estabilidad laboral es una de las principales preocupaciones, ya que el régimen del CAS no contempla los beneficios socio laborales de los trabajadores que en el peor momento de la pandemia lucharon para combatir este flagelo que afectó la salud de todos los peruanos.*
 - b. *De igual manera, señalan que el proyecto de ley busca abordar esta problemática a través de la inclusión excepcional y única de los beneficiarios de la Ley N° 31538 en el Ministerio de Salud y otras entidades del sector salud, el cual ofrece estabilidad laboral, vacaciones completas, proporcionalidad en la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), asignaciones familiares y bonos, brindando así mayores beneficios y garantías laborales.*
 - c. *Del mismo modo, indican que el proyecto de ley busca asegurar que los beneficiarios tengan acceso a una mayor estabilidad laboral y disfruten de beneficios más favorables en comparación con los ofrecidos por el Contrato Administrativo de Servicios (CAS), esta iniciativa se considera un reconocimiento justo a la valiosa contribución de estos trabajadores durante la emergencia sanitaria de la pandemia por la COVID-19, garantizando que cuenten con bases sólidas y seguras para su desarrollo profesional y bienestar económica en sector salud.*
 - d. *Además, mencionan que la aprobación de la presente normativa es imprescindible ya que busca reconocer públicamente el trabajo del personal de salud mediante su nombramiento al Decreto Legislativo N° 276, a aquellos profesionales de la salud que han brindado sus servicios durante la pandemia enfrentando riesgos para su salud y sus vidas, es fundamental incluir a este personal en el proceso pues su labor ha sido valiosa y merece un reconocimiento más allá de la gratitud.*
 - e. *Por otro lado, basan su propuesta señalando que es necesario aprobar un marco normativo que reconozca el derecho legítimo al nombramiento mediante el Decreto Legislativo N° 276 del personal contratado mediante régimen CAS indeterminado como reconocimiento a su contribución en el marco de la emergencia sanitaria de la pandemia por la COVID-19.*

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- f. Finalmente, motivan su propuesta mencionando que la presente iniciativa legislativa no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado, pues se financiará con cargo al presupuesto de las entidades públicas competentes, sin demandar recursos adicionales al tesoro público, pero si beneficiara de manera significativa al personal involucrado al garantizar su estabilidad laboral y condiciones adecuadas, además incentivará la profesionalización de este personal, lo que contribuirá a mejorar la calidad de los servicios de salud.
- De la revisión detallada de los articulados comprendidos en el contenido del Proyecto de Ley, se desprende, que no precisa el detalle del impacto presupuestal, por cuanto no se consigna la información presupuestal o el impacto presupuestal que se necesitaría para ser financiado o incluido en el presente ejercicio fiscal 2024.
 - Ahora bien considerando lo antes señalado, resulta evidente que ante la ausencia de información presupuestal que involucre el financiamiento de dicha normativa, corresponderá a la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, emitir opinión en el marco de sus funciones establecidas en el artículo 28° y 33° del ROF vigente, el cual determina como facultad la de formular normas, directivas referidas a la gestión presupuestaria correspondiente al Ministerio de salud, involucrando dicha evaluación el análisis de los ingresos, gastos que pudiera impactar en el presupuesto del Ministerio de Salud correspondiente al presente año fiscal 2024.
 - En ese sentido, es necesario se remita el presente proyecto de Ley relacionado a la “Ley de reconocimiento y nombramiento a los Héroes de la Pandemia - personal de salud ex CAS COVID del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales”, a la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, con la finalidad de que emitan opinión al respecto.
 - Por otro lado, en torno a la segunda disposición complementaria final, la cual señala que: “Mientras dure el proceso de nombramiento (...), se prohíbe la contratación de nuevo personal, cuando ello resten plazas al personal beneficiario”, **se recomienda se modifique dicho enunciado, toda vez que la contratación CAS se da para atender las necesidades de las entidades contando con la observancia tanto de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el presente año fiscal 2024 como del Decreto Legislativo 1602 y teniendo en cuenta que todos los años se viene realizando el proceso de nombramiento de manera progresiva previa plaza vacante, por lo que no se debería prohibir la contratación de nuevo personal.**

De la opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.6 Estando a la naturaleza de la propuesta normativa, esta Oficina General de Asesoría Jurídica¹, en el marco de sus funciones, como órgano encargado de prestar el asesoramiento jurídico legal que requiera la Alta Dirección y los órganos del Ministerio de Salud, de acuerdo a lo señalado en el artículo 36 y 37 del Decreto Supremo N°008-2017-SA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento

¹ El literal e) del artículo 37 del ROF del MINSa señala que, la Oficina General de Asesoría Jurídica tiene entre sus funciones absolver consultas con carácter general en el ámbito de su competencia, sobre los asuntos relacionados con el Sector Salud, debiendo contar previamente con el informe técnico elaborado por el órgano o entidad correspondiente.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, considera necesario indicar lo siguiente:

- 3.6.1 El artículo 9 de la Constitución Política del Perú señala que el Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.
- 3.6.2 El artículo 123 de la Ley N°26842, Ley General de Salud y modificatorias, señala que el Ministerio de Salud es la Autoridad de Salud de nivel nacional. Como organismo del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la formulación, dirección y gestión de la política de salud y actúa como la máxima autoridad normativa en materia de salud.
- 3.6.3 El artículo 2 del Decreto Legislativo N°1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, y modificatorias (en adelante, el Decreto Legislativo N° 1161), señala que el Ministerio de Salud es un organismo del Poder Ejecutivo y órgano rector en materia de salud a nivel nacional; precisándose que es competente en:
1. Salud de las personas,
 2. Aseguramiento en salud.
 3. Epidemias y emergencias sanitarias.
 4. Salud ambiental e inocuidad alimentaria.
 5. Inteligencia sanitaria.
 6. Productos farmacéuticos y sanitarios, dispositivos médicos y establecimientos farmacéuticos.
 7. **Recursos humanos en salud.**
 8. Infraestructura y equipamiento en salud, así como.
 9. Investigación y tecnologías en salud.
- 3.6.4 Asimismo, artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1161, dispone que el Sector Salud está conformado por el Ministerio de Salud, como organismo rector, las entidades adscritas a él y aquellas instituciones públicas y privadas de nivel nacional, regional y local, y personas naturales que realizan actividades vinculadas a las competencias establecidas en dicha Ley, y que tienen impacto directo o indirecto en la salud, individual o colectiva.
- 3.6.5 Sumado a ello, los literales b) y h) del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1161, señalan que son funciones rectoras del Ministerio de Salud, formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial de promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades, recuperación, rehabilitación en salud, tecnologías en salud y buenas prácticas en salud, bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno; así como dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud, entre otros.
- 3.6.6 De otro lado, corresponde resaltar que, según los artículos I y VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las entidades que conforman el Poder Ejecutivo se rigen, entre otros, por el Principio de Legalidad, según el cual las autoridades, funcionarios y servidores del referido Poder están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico,

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

desarrollando sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas; así como, por el Principio de Competencia, en virtud del cual cada entidad ejerce sus funciones y atribuciones sin intervenir en aquellas que son cumplidas por los otros niveles de gobierno o sectores.

- 3.6.7 Ahora bien, de la revisión del texto del Proyecto de Ley, se aprecia que tiene por objeto reconocer a los héroes de la pandemia covid-19, estableciendo el nombramiento progresivo del 100% del personal beneficiario de la Ley N° 31538 del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales.

En esa línea, el artículo 2 del Proyecto de Ley, señala que la finalidad de la Ley es garantizar los derechos socio laborales de los trabajadores beneficiarios de la Ley N° 31538, del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales y en su artículo 4 señala que, se autoriza al nombramiento progresivo del 100% del personal beneficiario de la Ley N° 31538 del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales hasta el 31 de diciembre de 2025.

Para tal efecto, el Ministerio de Salud y los Gobiernos Regionales procederán al nombramiento no menor del 40% del personal de salud cada año, hasta llegar al 100% al 31 de diciembre de 2025.

Los Gobiernos Regionales en un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, remitirán al Ministerio de Salud la relación de beneficiarios y actualizarán los instrumentos de gestión, bajo responsabilidad.

- 3.6.8 Al respecto, la Ley N° 31538 tiene por objeto aprobar medidas que permitan financiar los gastos asociados a la emergencia sanitaria producida por la COVID-19, la reactivación económica, y otros gastos de las entidades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, así como dictar otras medidas.

- 3.6.9 El Proyecto de Ley, en sus artículos 1, 2 y 3, alude al "personal o trabajadores beneficiarios de la Ley N° 31538" del Ministerio de Salud y de los Gobiernos Regionales, sin precisar quiénes serían dichos beneficiarios. Al respecto, la Ley N° 31538 estableció diversas medidas económicas relacionadas con la emergencia sanitaria producida por la COVID-19, la reactivación económica, y otros gastos de las entidades de la Administración Pública; por lo que la redacción de la fórmula legal del proyecto no permite establecer quiénes son los beneficiarios del nombramiento que pretende autorizar.

En ese orden de ideas, el proyecto de ley debe establecer con precisión sus alcances (ámbito de aplicación), delimitando quién es el personal respecto del cual se propone autorizar su nombramiento.

- 3.6.10 Es importante señalar que, de la revisión del Proyecto de Ley, manifiesta que, el poder ejecutivo a través de los sectores involucrados adoptará las medidas presupuestales para dar cumplimiento las disposiciones invocadas y señala que se autoriza realizar modificaciones presupuestales.

- 3.6.11 Al respecto, las sucesivas leyes de presupuesto han prohibido como regla general el nombramiento de personal en el Sector Público; en esa línea,

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

el artículo 8 de la Ley N° 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, prohíbe el ingreso de personal en el Sector Público, salvo los supuestos señalados en el numeral 8.1 del referido artículo.

3.6.12 Es preciso señalar que, si bien el artículo 8 de la Ley N° 31953 prohíbe el nombramiento de personal en el Sector Público como regla general, la misma norma legal efectúa una excepción a dicha disposición a través de los siguientes dispositivos:

"n) *El nombramiento 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 N° 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley N° 30693.*

ñ) *El nombramiento de hasta el cuarenta por ciento (40%) 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 a los que hace referencia la Sexagésima Novena Disposición Complementaria Final de Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, contratados al 31 de julio de 2022 bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057; se encuentren registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a la entrada en vigencia de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023; y que cuenten con registro activo en el AIRHSP a la entrada de la vigencia de la presente Ley. Dicho porcentaje incluye el veinte por ciento (20%) autorizado en la Sexagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.*

3.6.13 La exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 6587/2023-CR refiere que la aprobación y promulgación de la presente iniciativa legislativa, no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado, pues se financiará con cargo al presupuesto de las entidades públicas competentes, sin demandar recursos adicionales al tesoro público; sin embargo, la ley de Presupuesto del presente año fiscal 2024 no ha previsto financiamiento alguno para esta iniciativa.

3.6.14 En esa línea, la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos ha advertido respecto del financiamiento de la ejecución de la propuesta normativa, que no se contaría con recursos en el presente ejercicio fiscal para dicho efecto, ni tampoco para asegurar su sostenibilidad.

En ese sentido, del análisis del Proyecto de Ley, se advierte que su implementación se realizaría con cargo al presupuesto institucional del

Ministerio de Salud, **recursos con los que no cuenta el Ministerio de Salud**, toda vez que los recursos aprobados se encuentran destinados al financiamiento de actividades ya programadas en la Ley N°31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024; asimismo, que, la propuesta normativa no señala el costo que demandaría dicha implementación.

- 3.6.15 De la revisión de la propuesta normativa se desprende que su implementación conllevaría contar con recursos presupuestarios, sin embargo, en la Exposición de Motivos **no se evidencia la evaluación del costo que demandaría la misma**; lo cual no se condice con lo prescrito por el numeral 4) del contenido en el numeral 2.2), del artículo 2° de la Ley N°31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, que prescribe "Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo".
- 3.6.16 Asimismo, la Oficina General de Recursos Humanos, en torno a la segunda disposición complementaria final, la cual señala que: "*Mientras dure el proceso de nombramiento (...) se prohíbe la contratación de nuevo personal, cuando ello resten plazas al personal beneficiario*", recomienda se modifique dicho enunciado, toda vez que la contratación CAS se da para atender las necesidades de las entidades contando con la observancia tanto de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el presente año fiscal 2024 como del Decreto Legislativo 1602 y teniendo en cuenta que todos los años se viene realizando el proceso de nombramiento de manera progresiva previa plaza vacante, **por lo que no se debería prohibir la contratación de nuevo personal**.
- 3.6.17 La presente opinión se emite, sin perjuicio de la opinión que sobre el particular pueda formular la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, en su condición de órgano de línea del Ministerio de Economía y Finanzas, encargado de realizar el análisis financiero y técnico sobre las políticas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.
- 3.6.18 En ese sentido, de la revisión del Proyecto de Ley N° 6587/2023-CR, que propone la "Ley de reconocimiento y nombramiento a los Héroes de la Pandemia - personal de salud ex CAS COVID del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales", esta Oficina General en concordancia con las opiniones técnicas emitidas, considera necesario se tomen en cuenta los comentarios, observaciones y recomendaciones expuestas en el presente informe.

IV) Conclusiones

- 4.1 En el proyecto de ley no se identifica una estructura detallada de costos por clasificador de gasto, ni el impacto presupuestal, la cual debió efectuarse teniendo en cuenta que el nombramiento no solo implica el pago de una remuneración, sino que además conlleva al pago de entregas económicas

**"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"**

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

no contempladas en la modalidad contractual del Decreto Legislativo N° 1057, lo que necesariamente implicaría un incremento presupuestal.

- 4.2 Asimismo, esta Oficina General en concordancia con las opiniones técnicas emitidas, considera necesario se tomen en cuenta los comentarios, observaciones y recomendaciones expuestas en el presente informe.
- 4.3 Finalmente, se recomienda a la Secretaría General poner en consideración tanto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como de la Comisión de Salud y Población, ambas del Congreso de la República, lo señalado en el presente informe.

Lo que informo a Usted para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

CAROLINA MELCHORA MARTINEZ VELEZMORO
DIRECTORA GENERAL
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

(CMV/dct)

cc.:

