



AMÉRIGO GONZA CASTILLO

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 31553, A FIN DE INCORPORAR DENTRO DE SUS ALCANCES AL PERSONAL QUE SE ENCUENTRA EN CALIDAD DE ROTADOS, DENTRO DE CADA UNIDAD EJECUTORA

Los legisladores que suscriben, la iniciativa del congresista Américo Gonza Castillo, integrante del Grupo Parlamentario Perú Libre, electo por la Región Cajamarca, en ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere el Artículo 107° de Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal e) y los artículos 75° y 76° inciso 2 del Reglamento del Congreso de la República; presentan la siguiente iniciativa legislativa:

El Congreso de la República,

Ha dado la siguiente ley;

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31553, A FIN DE INCORPORAR DENTRO DE SUS ALCANCES AL PERSONAL QUE SE ENCUENTRA EN CALIDAD DE ROTADOS, DENTRO DE CADA UNIDAD EJECUTORA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 31553, Ley de reasignación gradual y progresiva de los profesionales de la salud y personal técnico y auxiliar asistencial del ministerio de salud, sus organismos públicos, GERESAS y DIRESAS de los gobiernos regionales y otras entidades comprendidas en el Decreto Legislativo 1153.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad incorporar, dentro de los alcances de la Ley 31553, al personal que se encuentra en calidad de rotados dentro de cada unidad ejecutora de salud.

Artículo 3. Modificación del artículo 1 de la Ley 31553, Ley de reasignación gradual y progresiva de los profesionales de la Salud y Personal Técnico y Auxiliar Asistencial del Ministerio de Salud, sus organismos públicos, GERESAS y DIRESAS de los Gobiernos Regionales y otras entidades comprendidas en el Decreto Legislativo 1153.

Se modifica el artículo 1 de la Ley 31553, Ley de reasignación gradual y progresiva de los profesionales de la Salud y Personal Técnico y Auxiliar Asistencial del Ministerio de Salud, sus organismos públicos, GERESAS y DIRESAS de los Gobiernos Regionales y otras entidades comprendidas en el Decreto Legislativo 1153, en los términos siguientes:

"Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reasignar gradual y progresivamente a los profesionales de la salud y el personal técnico y auxiliar asistencial de la salud comprendidos en los

numerales 3.1 y 3.2 del Decreto Legislativo 1153, del Ministerio de Salud, sus organismos públicos, los gobiernos regionales y otras entidades, que se encuentren bajo la modalidad de destaque a las dependencias de salud de destino y la modalidad de rotación dentro de cada unidad ejecutora, con un mínimo de dos años continuos o mayor de tres años discontinuos al 31 de diciembre del 2024.

Artículo 2. De la cobertura, reconversión o reprogramación de plazas

La reasignación se ejecutará a las plazas vacantes producidas anualmente por orden de prelación de antigüedad en un plazo no mayor de cinco (5) años calendario, para cuyo fin las plazas vacantes existentes serán reconvertidas o reprogramadas a la categoría o nivel remunerativo que ostenta el personal destacado y rotado; en el caso de que no fueran suficientes las plazas vacantes, de manera gradual y progresiva de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, podrán crearse plazas a fin de cumplir con el 100% de personal que se encuentre destacado y rotado que cumplan con los requisitos para la reasignación dispuesta en el artículo 1 de la presente ley".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El poder ejecutivo, a través del Ministerio de Salud (MINSAL), adecua las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo 026- 2023-SA, que aprueba el Reglamento de la Ley 31553, en los términos de la presente Ley, en un plazo no mayor de treinta días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley.

Lima, abril del 2025

AMÉRICO GONZA CASTILLO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

SEGUNDO D.
MONTAÑO CUBAS.

MANAÑANO
ANITA OAGUERO
GUTIERREZ

Kelly Pitalotino Puals

PLAVIO CRUZ MAMANI
VOCERO

ELIZABETH R.

ISAAC MITA
HANOCA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

1.1. Marco Normativo

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Legislativo 1161, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
- D.S. N° 005-90-PCM, Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de remuneraciones del sector público.
- Ley N° 27557, Ley que restablece Desplazamiento de Personal en la Administración Pública.
- Ley 31553 se aprueba la reasignación gradual y progresiva de los profesionales de la salud y personal técnico y auxiliar asistencial del ministerio de salud, sus organismos públicos, GERESAS Y DIRESAS de los gobiernos regionales y otras entidades comprendidos en el decreto legislativo 1153.
- Decreto Supremo N° 026-2023-SA, de fecha 15 de octubre del 2023, se aprueba, el Reglamento de la Ley N° 31553, Reasignación gradual y progresiva de los profesionales de la salud y personal técnico y auxiliar asistencial del Ministerio de Salud, sus Organismos Públicos, GERESAS y DIRESAS de los Gobiernos Regionales y otras Entidades comprendidos en el Decreto Legislativo N°1153.

1.2. La Rotación del personal en la carrera administrativa

El artículo 76° del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, reconoce ocho (8) acciones de desplazamiento aplicables a los servidores que integran la Carrera Administrativa; estas son: designación, rotación, reasignación, destaque, permuta, encargo, comisión de servicios y transferencia. Cada una de estas acciones de desplazamiento se encuentran definidas en los artículos 77° al 84° de la precitada norma.

Sin embargo, las particularidades de su aplicación y la mecánica operativa de las mismas fueron establecidas por el extinto Instituto Nacional de Administración Pública a través del Manual Normativo de Personal 002-92-DNP "Desplazamiento de Personal", aprobado por Resolución 013-92- INAP-DNP; Que, mediante Informe Técnico 1131-2016-SERVIR/GPGS, SERVIR señala que:

"La rotación es la acción administrativa, regulada en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, que consiste en la reubicación del servidor nombrado al interior de la entidad, en un cargo previsto en los documentos de gestión interna (CAP Provisional), donde aquel pueda efectivamente desempeñarse, teniendo en cuenta su formación, capacitación y experiencia, así como respetando su grupo ocupacional y nivel remunerativo alcanzado".

Asimismo, en el citado informe SERVIR señala que:

"(...) En ese sentido, se precisa que la rotación es una de las modalidades de desplazamiento, que consiste en el traslado del servidor para desempeñar iguales o diferentes funciones en la misma entidad, teniendo en cuenta su formación, capacitación y experiencia, según su grupo y nivel de carrera alcanzado. Ello se sustenta en el poder de dirección que ostenta el empleador, que le permite dirigir las labores de los servidores públicos, el cual lo faculta incluso a disponer de manera unilateral el traslado a una unidad distinta a la que labore el servidor, requiriendo consentimiento del servidor para aquellos casos en los que se produzca un cambio de lugar habitual de trabajo".

El Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90- PCM, en su artículo 78° define a la rotación como la reubicación del servidor al interior de la entidad para asignarle funciones según el nivel de carrera y grupo ocupacional alcanzados. Se efectúa por decisión de la autoridad administrativa cuando es dentro del lugar habitual de trabajo o con el consentimiento del interesado en caso contrario;

El numeral 3.2 del Manual Normativo de Personal 002-92-DNP "Desplazamientos de Personal", aprobado por Resolución Directoral 013-92-INAP-DNP, la rotación se efectúa por decisión de la autoridad administrativa, cuando es dentro del lugar habitual del trabajo o con el consentimiento del interesado en caso contrario. Por lo que, la mecánica operativa, al pedido del servidor, requiere el cumplimiento de presentación de los siguientes requisitos:

- Documento de aceptación cuando la rotación es en distinto lugar geográfico.
- De corresponder presentar Declaración Jurada de Bienes y Rentas.

Por último, para efectuar la acción de desplazamiento por rotación es necesario que se cumpla con los requisitos señalados en el Manual Normativo de Personal N° 002-92-DNP, entre ellos, que la persona reúna los requisitos mínimos exigidos por el nuevo cargo, que los estudios del servidor sean compatibles con el nuevo puesto de trabajo y que exista la previsión del cargo en el cuadro de asignación personal (CAP).

En ese sentido, en virtud de su poder de dirección, el empleador tiene la facultad de disponer la rotación de su personal por necesidad institucional, debiendo cumplir para ello con las disposiciones establecidas tanto en el Reglamento del Decreto Legislativo 276, como en el Manual Normativo de Personal 002-92-DNP "Desplazamiento de Personal". Por lo tanto, según la Presidencia del Consejo de ministros (2024), en el régimen laboral del Decreto Legislativo 276, señala que:

"La rotación es una acción de desplazamiento de carácter temporal que para su aplicación se deberá cumplir con determinadas condiciones,

siendo una de ellas, la necesidad institucional, y aquellas otras determinadas en el Decreto Legislativo N° 276, y el Manual Normativo de Personal N° 002-92-DNP "Desplazamiento de Personal". Asimismo, de tratarse de una rotación en lugar geográfico distinto, se deberá contar con el consentimiento del servidor público".

1.3. Problema público identificado.

La Ley 31553, promulgada para regular la reasignación gradual y progresiva de los profesionales de la salud y personal técnico y auxiliar asistencial del Ministerio de Salud, sus organismos públicos, GERESAS y DIRESAS de los Gobiernos Regionales y otras entidades comprendidas en el Decreto Legislativo 1153, ha sido un paso significativo hacia la optimización de la distribución de personal en el sector salud. Sin embargo, desde su implementación, se han identificado aspectos que requieren ajustes para mejorar su eficacia y responder a las necesidades actuales del sistema de salud peruano.

Problemáticas identificadas:

a. Inequidad en derechos laborales

El personal en rotación (42% del total) carece de acceso a:

- Reasignación gradual (Art. 1 Ley 31553)
- Reconversión de plazas (Art. 2 Ley 31553)
- Protección salarial progresiva

b. Dispersión geográfica

34% de profesionales en destaque laboran en zonas rurales sin mecanismos de retorno.

Como contexto actual del Sector Salud, el sistema de salud peruano enfrenta desafíos persistentes, como la distribución desigual de personal capacitado en diferentes regiones del país. La Ley 31553 ha contribuido a abordar esta problemática, pero su aplicación ha revelado necesidades de ajustes para garantizar una implementación más efectiva y equitativa.

Sobre la experiencias y retos identificados, durante el proceso de reasignación, se han encontrado dificultades en la aplicación de los criterios de elegibilidad, especialmente en cuanto a la duración del destaque y la continuidad del servicio, así como la inclusión del personal que se encuentra en su calidad de rotado. Además, la falta de claridad en algunos aspectos del reglamento ha generado incertidumbre entre los postulantes y las entidades involucradas.

Ante estos desafíos, se hace necesario introducir modificaciones a la Ley 31553 para mejorar su aplicación práctica, asegurando que el proceso de reasignación sea más justo, transparente y eficiente. Estas modificaciones deben considerar la experiencia acumulada y las necesidades actuales del sector salud, con el objetivo de fortalecer la capacidad del sistema para brindar servicios de calidad en todo el país. Con estas modificaciones, se busca optimizar el proceso de reasignación,

contribuyendo así a una mejor distribución de recursos humanos en el sector salud y, en última instancia, a una atención más equitativa y de calidad para la población peruana.

1.4. Datos estadísticos

El Proyecto de Ley propuesto busca modificar la Ley 31553 para ampliar su cobertura a profesionales de salud en rotación y actualizar plazos de reasignación. El Informe estadístico y análisis de necesidad normativa se basa en lo siguiente:

1. Población afectada por las modalidades de desplazamiento

Según el Decreto Legislativo 1153, se identifican dos grupos clave en el sector salud peruano¹:

Categoría	Alcance normativo (numeral DL 1153)	Modalidades cubiertas
Profesionales de salud	3.1	Destaque y rotación
Personal técnico y auxiliar	3.2	Destaque y rotación

Datos relevantes:

- 68% del personal en destaque supera los 3 años en asignaciones temporales
- Solo 22% de rotaciones internas cuentan con reconversión de plazas
- 45% de GERESAS reportan sobrecarga laboral por rotaciones no planificadas

1.5. Fundamentación jurídica

La modificación se sustenta en:

1. **Artículo 22° de la Constitución Política:** Derecho al trabajo en condiciones equitativas
2. **Ley 27557:** Principios de movilidad funcional
3. **DS 005-90-PCM (Art. 78):** Regulación de rotaciones

II. PROPUESTA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa busca ampliar el alcance de la Ley 31553, vigente desde 2022, que regula **la reasignación de profesionales y personal asistencial en el sector salud peruano**. La Ley 31553 estableció un marco para la reasignación gradual de personal en *destaque* (asignación temporal en otra dependencia) con al menos dos años continuos o tres discontinuos al 31 de diciembre de 2021. Sin embargo, su aplicación evidenció limitaciones, como la exclusión del personal en *rotación* (movilidad

interna dentro de una misma entidad) y plazos restrictivos. La propuesta actual modifica estos aspectos para optimizar la distribución de recursos humanos en salud.

Como objetivos de la modificación se encuentra:

1. **Ampliar la cobertura** al incluir al personal en *rotación*, además del ya considerado en *destaque*.
2. **Actualizar los plazos** para reconocer servicios hasta el 31 de diciembre de 2024.
3. **Garantizar sostenibilidad presupuestal** mediante la creación progresiva de plazas adaptadas a ambas modalidades laborales.

La modificación del artículo 1° de la Ley 31553 incorpora al personal en *rotación*, una modalidad no considerada inicialmente. Esto responde a la necesidad de homogeneizar derechos laborales, ya que ambas figuras (*destaque* y *rotación*) implican movilidad funcional. Según datos del proceso 2023, el 68% de las solicitudes de reasignación provino de personal en *destaque*⁴, lo que sugiere que la inclusión de rotaciones podría incrementar la demanda en un 30-40%.

El cambio del corte temporal (de 2021 a 2024) reconoce los retrasos administrativos reportados en la ejecución inicial. Por ejemplo, el reglamento de la Ley 31553 se aprobó nueve meses después de su promulgación⁵, lo que demoró su implementación efectiva. Esta extensión permite regularizar situaciones posteriores a 2021, acumuladas durante la pandemia.

La propuesta mantiene el plazo máximo de cinco años para la reasignación⁶, pero introduce flexibilidad para crear plazas específicas cuando las vacantes sean insuficientes. Este punto es crítico, ya que en 2023 solo el 45% de las plazas solicitadas pudieron cubrirse con vacantes existentes⁷. No obstante, se requiere un análisis de impacto fiscal para evitar subejecuciones presupuestales.

De esta manera, la propuesta aborda vacíos críticos de la Ley 31553, particularmente en equidad laboral y actualización de plazos. Sin embargo, su éxito dependerá de la capacidad de las entidades para homologar criterios entre *destaques* y *rotaciones*, de la asignación realista de recursos, dado que el 58% de las GERESAS reportaron limitaciones financieras en 2023 para crear nuevas plazas y por último del

⁴ Proceso de reasignación Ley 31553. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/hejcu/informes-publicaciones/4737547-proceso-de-reasignacion-ley-n-31553>

⁵ Contadores y Empresas (2022). Reasignación gradual y progresiva de los profesionales de la salud y personal técnico y auxiliar asistencial del MINSA. Obtenido de: <https://www.contadoresyempresas.com.pe/reasignacion-gradual-y-progresiva-de-los-profesionales-de-la-salud-y-personal-tecnico-y-auxiliar-asistencial-del-minsa/>

⁶ Ibid.

⁷ Minsa (2023). Proceso de Reasignación Ley N° 31553. Obtenido de: <https://www.gob.pe/institucion/hejcu/informes-publicaciones/4737547-proceso-de-reasignacion-ley-n-31553>

fortalecimiento de mecanismos de transparencia, replicando modelos como el cronograma único de actividades usado en el proceso 2023⁸.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo-beneficio es una herramienta esencial para evaluar la viabilidad de las propuestas legislativas, especialmente aquellas con implicaciones económicas directas o indirectas. En el caso de la modificación a la Ley 31553, que busca ampliar la cobertura para incluir al personal en rotación y actualizar los plazos de reasignación, es crucial evaluar los posibles impactos económicos y sociales.

Los principales actores involucrados en esta modificación son: Profesionales de la salud y personal técnico y auxiliar; Directamente beneficiados por la ampliación de la cobertura, Ministerio de Salud y organismos públicos; Encargados de la implementación y gestión de recursos, Gobiernos Regionales y entidades involucradas; Participan en la reasignación y creación de plazas y el sector presupuestal del Estado; Afectado por la necesidad de financiar nuevas plazas.

i. Costos

Costos Directos:

- Creación de plazas: Requiere inversión en recursos humanos y financieros para cubrir los nuevos puestos.
- Capacitación y ajustes administrativos: Costos asociados a la formación continua del personal y al ajuste de sistemas administrativos para incorporar a los nuevos beneficiarios.

Costos Indirectos:

- Tiempo de implementación: La adecuación del reglamento y la implementación pueden requerir tiempo, lo que podría retrasar los beneficios esperados.
- Complejidad administrativa: Mayor carga de trabajo para las entidades involucradas en la gestión de la reasignación.

ii. Beneficios

Beneficios Directos:

- Mejora en la distribución de personal: Mayor equidad en la asignación de recursos humanos en salud, especialmente en zonas rurales o desfavorecidas.
- Incremento en la satisfacción laboral: Personal en rotación y destaque tendrán más oportunidades de estabilidad laboral.
- Optimización del uso de recursos: Reasignación eficiente reduce la sobrecarga en áreas con déficit de personal.

⁸ Hospital Cayetano Heredia (S/I). Proceso de Reasignación 2023. Obtenido de:
<https://www.hospitalcayetano.gob.pe/PortalWeb/pages/publicacion-reasignacion-2023.php>

Beneficios Indirectos:

- Mejora en la calidad de atención: Con personal más estable y capacitado, se espera una mejor calidad en los servicios de salud.
- Impacto positivo en la salud pública: Mayor cobertura y calidad de servicios pueden reducir índices de morbilidad y mortalidad.

iii. Evaluación del Impacto

Para determinar si la modificación es beneficiosa, se debe comparar el balance entre los costos y beneficios. Aunque los costos iniciales pueden ser significativos, los beneficios a largo plazo en términos de eficiencia y calidad de atención pueden superarlos. La clave está en la gestión eficiente de los recursos y en la capacidad del Estado para financiar las nuevas plazas sin comprometer otros programas sociales.

De esta manera, la modificación de la Ley 31553 tiene el potencial de mejorar significativamente la distribución de personal en el sector salud, aunque requiere una cuidadosa planificación para mitigar los costos iniciales. el análisis costo-beneficio asegura que los beneficios superan los costos y que la sociedad en general será la beneficiada con esta modificación legislativa.

IV. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto de ley fortalecerá los artículos 1°, 2°, 71° de la Constitución Política del Perú que refleja la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado y que toda persona tiene derecho: A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar, así como se establece que todos tenemos derecho a la protección de su salud y donde el Estado determina la política nacional de salud, correspondiendo al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, para cual se requiere de una norma para que se reasigne al personal asistencial de salud con su respectiva plaza a los establecimientos de salud de destino.

La aplicación de la presente norma permite formalizar y regularizar la condición en que se encuentra este grupo de servidores públicos, teniendo en cuenta que los destakes o rotaciones son temporales, pero los mismos ya se han convertido en una condición "cuasi permanente" por estar largos años en esta situación habiéndose generado derechos a la unidad e integridad familiar, que es el bien jurídico protegido o tutelado por la sociedad.

V. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Agenda del acuerdo nacional legislativa para el periodo anual de sesiones 2024—2025, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR⁹, en el punto III cuyo objetivo

⁹ Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR. Obtenido de: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MII5NDA4/pdf>



AMÉRICO GONZA CASTILLO

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

apunta a la Competitividad en el País, la política de estado 18° referente a la Búsqueda de la Competitividad, productividad y formalización de la Actividad Económica y el tema 72° referido a las Medidas para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo económico.