



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA TRANSFERENCIA EXCEPCIONAL POR ÚNICA VEZ DE PLAZA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL SECTOR SALUD DESPLAZADOS EN LA MODALIDAD DE ROTACIÓN U OTRO TIPO DE DESPLAZAMIENTO DENTRO DE LA MISMA UNIDAD EJECUTORA

El Grupo Parlamentario **Bancada Socialista**, a iniciativa del congresista que suscribe, **PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE LA TRANSFERENCIA EXCEPCIONAL POR ÚNICA VEZ DE PLAZA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL SECTOR SALUD DESPLAZADOS EN LA MODALIDAD DE ROTACIÓN U OTRO TIPO DE DESPLAZAMIENTO DENTRO DE LA MISMA UNIDAD EJECUTORA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer la transferencia excepcional por única vez de plaza de todos los servidores públicos del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales del régimen del Decreto Legislativo N° 276, que se encuentren en la condición de rotación u otro tipo de desplazamiento dentro de la misma unidad ejecutora, con la finalidad de otorgar permanencia definitiva al lugar de destino donde vienen prestando servicios.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente Ley es de aplicación a los servidores públicos del personal asistencial del Ministerio de Salud y de las Direcciones Regionales de Salud de los Gobiernos Regionales, comprendidos en el régimen del Decreto Legislativo N° 276, que se encuentren laborando en la modalidad de rotación u otro tipo de desplazamiento dentro de la misma unidad ejecutora.

Artículo 3. Requisitos para la transferencia excepcional

Son beneficiarios de la transferencia excepcional de plaza los servidores públicos que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Encontrarse laborando en la condición de rotación u otro tipo de desplazamiento dentro de la misma unidad ejecutora por un período mínimo de un (01) año consecutivo.
- b) Que el desplazamiento haya sido autorizado por razones de unión familiar, salud u otros motivos debidamente justificados.
- c) Que no se encuentren en cargo de confianza.
- d) Que se encuentren laborando al 31 de diciembre de 2026.

Artículo 4. De la transferencia definitiva

- 4.1 La transferencia de plaza se realizará por única vez y tendrá carácter definitivo e irrevocable.
- 4.2 Los servidores beneficiados con la transferencia de plaza permanecerán en la plaza de destino con carácter permanente y no podrán ser desplazados por ningún motivo a su plaza de origen, salvo solicitud expresa del propio trabajador.
- 4.3 La transferencia no requiere de asignación presupuestal adicional, toda vez que los servidores se encuentran prestando servicios dentro de la misma unidad ejecutora.

Artículo 5. Del procedimiento administrativo

- 5.1 El Ministerio de Salud, a través de las unidades ejecutoras correspondientes, emitirá las resoluciones administrativas que formalicen la transferencia de plaza dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente Ley.
- 5.2 Las Direcciones Regionales de Salud procederán de igual manera respecto a su personal, en el mismo plazo establecido en el numeral anterior.
- 5.3 Las entidades deberán actualizar los documentos de gestión institucional (CAP, PAP, CPE, AIRHSP), incorporando las plazas transferidas en los establecimientos de salud de destino.

Artículo 6. De la protección del derecho a la unidad familiar

La presente Ley reconoce y protege el derecho fundamental a la unidad familiar de los servidores públicos del sector salud que han establecido su entorno familiar en el lugar de destino, en concordancia con los artículos 1°, 2° y 4° de la Constitución Política del Perú.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por unidad familiar al núcleo compuesto por el servidor público, su cónyuge o conviviente, sus hijos, así como sus padres, siempre que estos últimos dependan económica o asistencialmente del servidor o que exista un vínculo de convivencia demostrado.

Artículo 7. Disposiciones complementarias

7.1 Se faculta al Ministerio de Salud para que, mediante Resolución Ministerial, establezca las disposiciones complementarias necesarias para la aplicación de la presente Ley.

7.2 Los Gobiernos Regionales, a través de sus Direcciones Regionales de Salud, dictarán las disposiciones complementarias necesarias en el ámbito de su competencia territorial.

Artículo 8. Financiamiento

La aplicación de la presente Ley no demanda recursos adicionales del Tesoro Público, toda vez que la transferencia de plaza se realiza dentro de la misma unidad ejecutora, manteniéndose la asignación presupuestal existente.

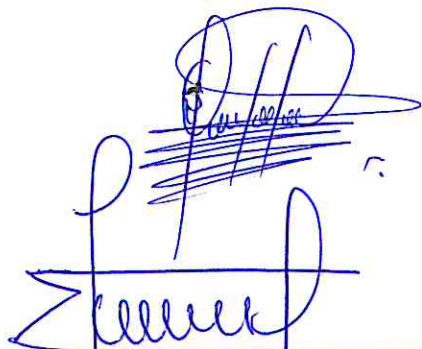
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Plazo de aplicación

El plazo para acogerse a los beneficios de la presente Ley vence el 31 de diciembre de 2026, constituyendo fecha de corte para determinar a los servidores beneficiarios.

Lima, agosto del año dos mil veinticinco

CONGRESISTAS


ALEX FLORES.


PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO
Congresista de la República


3
VICEROY


JAIME
QUITO

**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA
TRANSFERENCIA EXCEPCIONAL POR
ÚNICA VEZ DE PLAZA DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS DEL SECTOR
SALUD DESPLAZADOS EN LA
MODALIDAD DE ROTACIÓN U OTRO TIPO
DE DESPLAZAMIENTO DENTRO DE LA
MISMA UNIDAD EJECUTORA**

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Miles de trabajadores de la salud que, habiendo sido desplazados bajo la modalidad de rotación u otros tipos de desplazamiento dentro de la misma unidad ejecutora, viven en una constante incertidumbre laboral que afecta no solo su estabilidad profesional, sino también el núcleo fundamental de la sociedad: la familia.

En efecto, cada cierre de año fiscal se convierte en una pesadilla para aproximadamente miles de trabajadores del sector salud a nivel nacional. Son médicos, enfermeras, obstetras, técnicos en enfermería y otros profesionales que han dedicado años de su vida a servir en establecimientos de salud distintos a su plaza de origen, estableciendo vínculos con las comunidades que atienden y, más importante aún, construyendo sus hogares en estos nuevos territorios.

La problemática no es simplemente administrativa. Detrás de cada expediente, de cada solicitud de continuidad que es sistemáticamente rechazada alegando "necesidad institucional", hay una familia que ha echado raíces en un lugar donde el papá o la mamá trabaja como servidor de la salud. Hay niños matriculados en colegios locales, cónyuges que han encontrado empleo en la zona, adultos mayores que dependen de la cercanía de sus hijos. Hay vidas enteras construidas sobre la esperanza de que algún día esa rotación temporal se convertirá en algo permanente.

Las autoridades de los establecimientos de origen rechazan sistemáticamente las solicitudes de continuidad alegando "necesidad institucional". Sin embargo, la realidad nos demuestra que este argumento no refleja la situación actual de muchos establecimientos de salud. En los últimos años, las supuestas brechas de personal han sido cubiertas mediante nombramientos, reasignaciones, contratos bajo el régimen CAS y otras modalidades de contratación.

Un análisis objetivo de la distribución actual de recursos humanos en salud revela que en muchos establecimientos de origen el número de trabajadores se ha incrementado progresivamente. La ironía es cruel: mientras estos trabajadores rotados luchan por mantener su permanencia en lugares donde son realmente necesarios, sus plazas de origen podrían estar experimentando una sobreoferta de personal.

El regreso forzado de estos trabajadores implicaría un desequilibrio en la distribución de recursos humanos que generaría dos problemas simultáneos: sobrecarga de personal en los establecimientos de origen y déficit en los establecimientos de destino donde actualmente cumplen funciones esenciales.

La pandemia de COVID-19 expuso de manera dramática las falencias del sistema de salud peruano, particularmente en lo relacionado con la gestión del talento humano. Durante los momentos más críticos de la emergencia sanitaria, el personal rotado fue parte activa del equipo de primera línea que enfrentó la pandemia con valor y determinación.

Estos trabajadores arriesgaron su integridad física y emocional atendiendo pacientes COVID-19, cubriendo puestos vacíos ante las ausencias de otros trabajadores por licencia médica, comorbilidades o aislamiento preventivo. Fueron héroes anónimos que mantuvieron funcionando el sistema de salud cuando más se necesitaba.

Sin embargo, muchos de estos servidores que dieron todo durante la pandemia no fueron registrados en el sistema AIRHSP (Aplicativo Informático de Registro de Trabajadores del Sector Salud). Esta omisión constituye una grave falta de reconocimiento que se suma a la vulnerabilidad laboral que enfrentan año tras año.

La contradicción es evidente: el mismo sistema que dependió de estos trabajadores durante la crisis más grave de salud pública en décadas, es el que ahora les niega el derecho a la estabilidad laboral y familiar.

Marco constitucional y legal

La Constitución Política del Perú no es solo un documento legal; es la expresión de los valores fundamentales que deben guiar todas las decisiones del Estado. El artículo 1° establece con claridad meridiana que *"la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"*.

¿Cómo podemos hablar de respeto a la dignidad humana cuando obligamos a trabajadores esenciales a vivir en incertidumbre permanente? ¿Cómo defendemos a la persona humana cuando sus decisiones vitales más importantes están condicionadas por la posibilidad de un traslado forzoso que destruya su estabilidad familiar?

El artículo 2° de la Constitución garantiza el derecho de toda persona *"a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar"*. La situación actual de los trabajadores rotados vulnera claramente estos derechos fundamentales. La incertidumbre laboral permanente afecta la integridad psíquica y el bienestar de los trabajadores y sus familias.

El artículo 4° constitucional establece que *"la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad"*.

La familia no es solo una institución social importante; es el núcleo fundamental de nuestra sociedad. Cuando el Estado, a través de sus decisiones administrativas, obliga a la separación familiar o genera incertidumbre sobre la estabilidad del hogar, está violando su deber constitucional de proteger a la familia.

La incertidumbre laboral genera efectos devastadores en la salud mental de los trabajadores y sus familias. Los estudios en psicología laboral han demostrado consistentemente que la inseguridad laboral se asocia con niveles elevados de estrés, ansiedad, depresión y diversos problemas de salud física.¹

En el caso de los trabajadores de la salud, esta situación es particularmente grave porque afecta no solo a los profesionales, sino también a la calidad de la atención que pueden brindar a los pacientes. Un trabajador que vive en constante preocupación por su futuro laboral difícilmente puede concentrarse plenamente en brindar la mejor atención posible a los usuarios de los servicios de salud.

La situación es aún más compleja cuando consideramos el impacto en los hijos de estos trabajadores. Niños y adolescentes que han establecido vínculos sociales y educativos en sus lugares de residencia enfrentan la posibilidad constante de tener que abandonar sus colegios, sus amistades y su entorno conocido.

Los cónyuges de los trabajadores rotados también experimentan esta incertidumbre. Muchos han desarrollado actividades económicas o laborales en los lugares de destino que se verían interrumpidas por un traslado forzoso. Otros han asumido responsabilidades de cuidado con familiares adultos mayores que viven en la zona.

Ahora bien, la problemática de los trabajadores rotados no es nueva ni exclusiva de algunas regiones. Varias entidades han implementado soluciones exitosas que demuestran la viabilidad técnica y legal de la transferencia de plaza.

En el año 2020, la Dirección Regional de Salud de Huánuco, en concordancia y apoyo a la Federación Regional del Sector Salud "FERUTSSA", implementó transferencias de plaza a nivel regional mediante la Ordenanza Regional N° 044-2020-GRH-CR. Esta experiencia demostró que es posible realizar estas transferencias sin afectar el

1

<https://www.redalyc.org/journal/817/81762945010/html/#:~:text=El%20estr%C3%A9s%20laboral%20iuega%20un,las%20condiciones%20ambientales%2070%2C10.>

presupuesto público y generando beneficios tanto para los trabajadores como para el sistema de salud.

El Gobierno Regional del Cusco estableció en 2019 la Directiva Administrativa N° 001-2019-GR-CUSCO/DRSC, que facilitó la reubicación temporal a definitiva de los trabajadores nombrados del sector salud. Esta experiencia se ha convertido en un modelo replicable que demuestra la factibilidad de estas medidas.

La Red de Salud Leoncio Prado implementó en 2021 un proceso de reubicación definitiva del personal rotado que ha funcionado exitosamente, mejorando tanto las condiciones laborales de los trabajadores como la estabilidad de los equipos de salud en los establecimientos.

El Decreto Supremo N° 005-90-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, establece en su artículo 78° que la rotación consiste *"en 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"*.

Esta normativa reconoce implícitamente que la rotación puede tener carácter permanente cuando se cuenta con el consentimiento del trabajador. Sin embargo, la falta de un marco específico para formalizar esta permanencia ha generado la situación de incertidumbre que enfrentan actualmente miles de trabajadores.

El artículo 85° del mismo reglamento establece que *"el desplazamiento por destaque, permuta o transferencia, procede excepcionalmente dentro de la misma entidad cuando las condiciones geográficas de lejanía o las de orden presupuestal lo requieran"*. Esta disposición proporciona la base legal para las transferencias dentro de la misma unidad ejecutora.

El Manual Normativo de Personal N° 002-92-INAP establece que la transferencia es de carácter permanente y excepcional, y puede darse para reorganización institucional, sustentando su solicitud por motivos familiares, de salud o necesidad institucional. Muchos trabajadores rotados han consolidado precisamente estos tres motivos durante sus años de servicio en los lugares de destino.

Convenios internacionales y estándares laborales

El Perú ha ratificado el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo sobre trabajadores con responsabilidades familiares, que reconoce los problemas y necesidades particulares que enfrentan los trabajadores con responsabilidades hacia sus hijos y otros miembros de su familia directa.

Este convenio establece la obligación de los Estados de incluir, entre los objetivos de su política nacional, el permitir que las personas con responsabilidades familiares puedan ejercer su derecho a desempeñar un empleo sin ser objeto de discriminación y sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.

La situación actual de los trabajadores rotados constituye una clara violación de este convenio internacional, ya que los obliga a elegir entre su estabilidad laboral y su estabilidad familiar. Esta disyuntiva forzada representa una forma de discriminación que debe ser corregida mediante marcos legales apropiados.

La Recomendación 165 de la OIT complementa el Convenio 156 estableciendo que la responsabilidad familiar no debe constituir de por sí una causa para despido o para medidas disciplinarias. El sistema actual de renovaciones anuales condicionadas constituye una forma indirecta de presión que contradice este principio internacional.

Por lo que, la presente iniciativa legislativa tiene como objetivo general establecer un marco legal que garantice la transferencia excepcional por única vez de plaza para los servidores públicos del sector salud que se encuentran en situación de rotación u otro tipo de desplazamiento dentro de la misma unidad ejecutora, proporcionando seguridad jurídica, estabilidad laboral y protección de los derechos fundamentales de estos trabajadores y sus familias.

Buscamos proporcionar una solución definitiva e integral que termine con la incertidumbre anual que enfrentan estos trabajadores. No se trata de una medida temporal o paliativa, sino de una solución estructural que reconozca la realidad consolidada de miles de trabajadores que han establecido su vida personal y profesional en lugares distintos a su plaza original.

Simultáneamente, la norma tiene como objetivo proteger los derechos constitucionales fundamentales, particularmente el derecho a la unidad familiar, la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad. Estos derechos no pueden estar subordinados a consideraciones administrativas que no reflejan las necesidades reales del sistema de salud.

La propuesta también busca optimizar la distribución de recursos humanos en el sector salud, evitando los desequilibrios que se generarían con el retorno masivo de trabajadores a establecimientos que ya cuentan con personal suficiente, mientras se desguarnecen establecimientos donde estos trabajadores cumplen funciones esenciales.

Otro objetivo fundamental es formalizar situaciones laborales que, en la práctica, ya son permanentes. Muchos trabajadores rotados llevan años prestando servicios en los mismos establecimientos, han desarrollado especialización en las necesidades locales

y se han convertido en elementos insustituibles de los equipos de salud. La ley formalizaría esta realidad.

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

La aprobación de la presente ley generará efectos positivos y complementarios en el ordenamiento jurídico nacional, fortaleciendo el marco de protección de los derechos laborales y familiares sin generar contradicciones normativas. La norma se integrará armónicamente con la legislación existente, potenciando su aplicación efectiva.

La ley fortalecerá el marco legal de protección de los trabajadores públicos al establecer un precedente importante para el reconocimiento de derechos adquiridos derivados de situaciones laborales consolidadas. Este precedente podrá ser aplicado en situaciones similares en otros sectores de la administración pública.

La norma también fortalecerá la aplicación del Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento, proporcionando criterios específicos para la aplicación de los mecanismos de transferencia y reasignación en casos donde confluyan derechos fundamentales y necesidades institucionales.

El marco legal de gestión de recursos humanos en el sector público se verá enriquecido con principios de gestión humanizada que consideren no solo aspectos técnicos y presupuestales, sino también el impacto social y familiar de las decisiones administrativas.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El análisis costo-beneficio de la presente iniciativa legislativa demuestra claramente que los beneficios esperados superan ampliamente los costos asociados, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. La evaluación considera los aspectos económicos directos y los impactos sociales, familiares y en la calidad de los servicios de salud.

3.1. Costos

Costos	Sustento
Actualización de documentos de gestión	La formalización de las transferencias requerirá la actualización de los documentos de gestión institucional (CAP, PAP, CPE, AIRHSP) en los establecimientos de salud de destino. Este proceso implica trabajo administrativo especializado pero no genera gastos adicionales.

Procesos administrativos de transferencia	La emisión de las resoluciones de transferencia por parte de las unidades ejecutoras requerirá recursos administrativos para el procesamiento de expedientes, evaluación de requisitos y formalización de las transferencias. Estos costos son mínimos comparados con los beneficios esperados.
Capacitación a funcionarios responsables	Se podría requerir capacitación especializada para los funcionarios encargados de implementar los procesos de transferencia, asegurando la correcta aplicación de la normativa y la protección de los derechos de los trabajadores.

3.2. Beneficios

Beneficios	Sustento
Estabilidad laboral y familiar	Más de ocho mil trabajadores del sector salud a nivel nacional obtendrán estabilidad laboral definitiva, eliminando la incertidumbre anual que afecta su bienestar emocional y el de sus familias. Esto incluye estabilidad educativa para los hijos, continuidad de proyectos de vida familiares y reducción del estrés asociado a la incertidumbre laboral.
Mejora en la calidad de atención de salud	Los trabajadores con estabilidad laboral pueden concentrarse plenamente en sus funciones asistenciales, desarrollar programas de atención a largo plazo y establecer vínculos más sólidos con las comunidades que atienden. Esto se traduce en mejor calidad de atención y mayor satisfacción de los usuarios.
Ahorro en costos administrativos	La eliminación de los procesos anuales de evaluación de solicitudes de continuidad, elaboración de informes técnicos y gestión de recursos administrativos asociados representará un ahorro en costos administrativos para las entidades del sector salud.
Optimización de recursos humanos	La formalización de las transferencias evitará los desequilibrios que se generarían con el retorno masivo de trabajadores a establecimientos que no los necesitan, mientras se mantenga la atención en lugares donde son realmente necesarios.
Cumplimiento de derechos constitucionales	La implementación de la ley garantizará el cumplimiento efectivo de derechos constitucionales fundamentales como la protección de la familia, la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, generando beneficios sociales inmensurables.
Fortalecimiento del sistema de salud	Los equipos de salud consolidados y estables proporcionan mejores resultados sanitarios, mayor continuidad en los

	programas de salud pública y mejor respuesta ante emergencias sanitarias.
--	---

El análisis demuestra que la relación costo-beneficio es altamente favorable. Los costos identificados son principalmente administrativos y de gestión, que pueden ser absorbidos dentro de los presupuestos regulares de las entidades sin requerir asignaciones presupuestales adicionales.

Los beneficios, por el contrario, son múltiples y de gran impacto. El beneficio más importante es el humano y social: miles de familias obtendrán estabilidad y tranquilidad que se traducirá en mejor calidad de vida y mayor productividad laboral.

Desde la perspectiva económica, el ahorro en costos administrativos anuales asociados a la gestión de las solicitudes de continuidad compensará ampliamente los costos únicos de implementación de las transferencias.

La mejora en la calidad de los servicios de salud, derivada de contar con trabajadores estables y comprometidos, generará beneficios económicos indirectos a través de mejor salud poblacional, mayor productividad económica y reducción de costos de atención de emergencias.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se alinea estratégicamente con múltiples políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional², contribuyendo a objetivos de desarrollo nacional que trascienden el ámbito específico de la gestión de recursos humanos en salud.

- 4.1. Política 10 (*Reducción de la pobreza*). La estabilidad laboral de los trabajadores de la salud contribuye directamente a la reducción de la pobreza al proporcionar seguridad económica a miles de familias trabajadoras. Familias con ingresos estables pueden planificar mejor su futuro, invertir en educación de sus hijos y desarrollar proyectos de vida a largo plazo.
- 4.2. Política 13 (*Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social*). Los trabajadores de salud estables y comprometidos son fundamentales para garantizar el acceso universal a servicios de salud de calidad. La continuidad en la atención, el conocimiento profundo de las características epidemiológicas locales y el

² Acuerdo Nacional. Disponible en: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

compromiso con las comunidades son factores que mejoran la calidad de los servicios de salud.

- 4.3. Política 16 (*Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud*). La protección de la estabilidad familiar de los trabajadores de la salud contribuye directamente al fortalecimiento de la institución familiar. Los hijos de estos trabajadores, que han establecido vínculos educativos y sociales en sus lugares de residencia, se beneficiarán de la continuidad y estabilidad que proporciona la ley.
- 4.4. Política 28 (*Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos*). La implementación de esta ley representa un ejercicio concreto de vigencia de los derechos constitucionales y humanos, demostrando que el Estado peruano está comprometido con la protección efectiva de los derechos fundamentales de sus ciudadanos.