



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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



SUMILLA: LEY DE PROGRESIVIDAD EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA SEGÚN LOS AÑOS DE SERVICIO Y NIVEL DE LOS PROFESIONALES, TÉCNICOS Y AUXILIARES ASISTENCIALES DE LA SALUD.

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario "**SOMOS PERÚ**", de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE PROGRESIVIDAD EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA SEGÚN LOS AÑOS DE SERVICIO Y NIVEL DE LOS PROFESIONALES, TÉCNICOS Y AUXILIARES ASISTENCIALES DE LA SALUD

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la Ley es, precisar el alcance del requisito para el ascenso excepcional y progresivo de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud regulado en el artículo 51 numeral 51.1. La Ley N° 32185 Ley del Presupuesto para el Año Fiscal 2025

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es, garantizar coherencia normativa y evitar interpretaciones restrictivas que puedan afectar derechos laborales adquiridos,

Artículo 3.- Modificación del art 51 Ascenso progresivo del personal de salud, numeral 51.1

(....)

51 Ascenso progresivo del personal de salud, numeral

51.1. Autorizar, excepcionalmente, al Ministerio de Salud, sus organismos públicos, los gobiernos regionales y entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo N.º 1153, a realizar el ascenso, hasta 2 niveles, mediante concurso interno, de los profesionales de la salud y de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud al que se refiere el numeral 3.2 del artículo 3 de la citada norma, registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) al 31 de julio de 2024 y cuenten, como mínimo, con cinco (5) años de servicios asistenciales en **el nivel** actual.

(...)

DISPOSICION FINAL

Única . – Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud y de las entidades comprendidas en el Decreto Legislativo N.º 1153, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Lima, agosto del 2025.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2025 10:13:55-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2025 11:59:16-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2025 11:59:32-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2025 14:24:21-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2025 14:45:45-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2025 15:25:29-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2025 15:49:16-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2025 17:39:09-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/09/2025 10:02:03-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/09/2025 17:50:00-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/09/2025 09:40:47-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa legislativa surge de la necesidad de otorgar claridad normativa y justicia laboral a los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, actores fundamentales en la sostenibilidad del sistema sanitario nacional. En el marco de la Ley N.º 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, se incorporó en su artículo 51 un mecanismo especial de ascenso, concebido como una medida excepcional y progresiva para reconocer el esfuerzo y la trayectoria de este personal.

Sin embargo, la redacción del numeral 51.1 introdujo la exigencia de acreditar cinco años de servicios exclusivamente en la "plaza actual", criterio que ha generado incertidumbre y una interpretación restrictiva contraria al espíritu de la carrera administrativa. Esta limitación desconoce la realidad del servicio público, en donde la progresión se construye sobre la base de los años de servicio, la experiencia acumulada y el mérito profesional, y no en función del puesto específico ocupado en un momento determinado.

La confusión normativa amenaza con vulnerar los derechos legítimamente adquiridos de miles de trabajadores de la salud en todo el país, muchos de los cuales han ejercido derechos de movilidad reconocidos por ley, como la reasignación o la permuta, sin que ello deba convertirse en un impedimento para su desarrollo profesional.

En este contexto, la propuesta legislativa busca precisar que el requisito de los cinco años debe computarse en el nivel alcanzado dentro de la carrera administrativa, y no en la "plaza actual", alineándose con los principios constitucionales de igualdad de oportunidades, mérito y progresividad de la carrera pública. Asimismo, esta precisión fortalece la coherencia del sistema jurídico, armonizándolo con otros regímenes de carrera como el magisterial y el policial, en los que el ascenso se mide por nivel y tiempo de servicio, y no por el cargo ocupado.

De este modo, la Ley de Progresividad en la Carrera Administrativa según los años de servicio y nivel de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud busca garantizar un sistema de ascensos justo, transparente y motivador, que reconozca el verdadero valor de quienes, con esfuerzo y vocación, sostienen la atención en salud en el país.

II. FUNDAMENTACIÓN

La propuesta legislativa busca ser la solución a una confusión que viene causando perjuicio a miles de servidores públicos a raíz de la promulgación de la Ley N° 32185, que en su artículo 51, numeral 51.1, *Autoriza, excepcionalmente, al Ministerio de Salud, sus organismos públicos, los gobiernos regionales y entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo N° 1153, a realizar el **ASCENSO, HASTA 2 NIVELES**, mediante concurso interno, de los profesionales de la salud y de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud al que se refiere el numeral 3.2 del artículo 3 de la citada norma, registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) AL 31 de julio de 2024 y cuentan, como mínimo, con cinco (5) años de servicios asistenciales en la "plaza actual". (resaltado es propio).*

Término que también es recogido por el Decreto Supremo N° 013-2025-SA que aprueba los lineamientos para el proceso de ascenso mediante concurso interno de los profesionales de la salud y de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, en el marco del artículo 51 de la Ley N° 32185, ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2025.

Siendo que existen trabajadores que habiendo ejercido los derechos de desplazamientos definitivos que la ley le ofrece, mediante concurso público de méritos han sido ganadores de reasignaciones sin ascenso de nivel, del mismo modo; también se cuentan con servidores que han manifestado su voluntad para realizar permutas. Los cuales no es admisible que, por el solo hecho de haber ejercido un derecho reconocido por la ley, se encuentren limitados de ejercer otros como es el de la progresión de la carrera administrativa como lo señalaré más adelante, más aún que, el Estado Peruano no ha promovido acciones de ascenso desde el mes de diciembre de 2012.

Así tenemos que el **Decreto Supremo N.º 005-90-PCM Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa** señala lo siguiente: Artículo 5º.- *la carrera administrativa proporciona iguales oportunidades a todos los servidores, fijando anteladamente posibilidades y condiciones de carácter general e impersonal, que garantizan su desarrollo y progresión, sin que la dimensión de la entidad constituya factor limitante, artículo 15º.- la carrera administrativa se estructura por grupos ocupacionales y niveles; artículo 17º.- los niveles son los escalones que se establecen dentro de cada grupo ocupacional para la progresión del servidor en la carrera administrativa, artículo 23º.- "los cargos son los puestos de trabajo" a través de los cuales los funcionarios y servidores desempeñan las funciones asignadas. artículo 24.- "la carrera administrativa no se efectúa a través de los cargos sino por los niveles de carrera de cada grupo ocupacional, por lo que no existen cargos de carrera"¹. Es menester resalta que en su artículo 46º expresamente refiere que el ascenso es un derecho de los servidores y que este se produce únicamente en función del nivel de carrera alcanzado, previa verificación de los requisitos objetivos establecidos (tiempo mínimo de permanencia y capacitación específica). De manera concordante, el artículo 44 del mismo reglamento señala que los factores determinantes para participar en un proceso de ascenso son el tiempo de permanencia en el nivel y la capacitación exigida, sin que se mencione en absoluto la "plaza" como criterio restrictivo.*

En consecuencia, toda interpretación que condicione el derecho al ascenso a la permanencia en una *plaza actual* contradice el marco reglamentario vigente, pues éste reconoce que el desarrollo de la carrera se mide por niveles y no por cargos o puestos. Tal exigencia, además de desnaturalizar la progresión en la carrera administrativa, genera un efecto discriminatorio contra quienes han hecho uso legítimo de mecanismos legales como la reasignación o la permuta.

¹ Presidencia de la República del Perú. (1990). *Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público* (Decreto Supremo N.º 005-90-PCM).

<https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/07/Reglamento-de-la-ley-de-carrera-administrativa-LP.pdf>

DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN DE PLAZA A NIVEL VISTOS DESDE OTROS SECTORES

1. La Ley de Reforma Magisterial establece un sistema de progresión claro y justo para los docentes:

El Artículo 27 exige, como requisito ineludible para ascender a la escala magisterial inmediata superior, el cumplimiento del tiempo real y efectivo de permanencia en la escala previa, así como la aprobación de la evaluación de desempeño docente. Asimismo, el Artículo 7 señala que la carrera magisterial está estructurada por niveles, cada uno con un tiempo mínimo de permanencia definido (por ejemplo, II Nivel: 5 años; III y IV Nivel: 6 años cada uno) [Ministerio de Educación](#)².

Es así que al igual que en la Carrera Magisterial, donde el ascenso se mide por tiempo en el nivel y no por el cargo específico que se ocupa, resulta lógico y coherente exigir en el ámbito del personal de salud que el requisito para ascenso excepcional se calcule en función del "nivel actual", y no de la *plaza actual*. Este principio, ya validado en otro régimen de carrera pública, refuerza la equidad y reconoce la trayectoria profesional real del servidor.

2. Argumento paralelo desde la Carrera Policial (PNP)

- El Decreto Legislativo N.º 1149, que regula la carrera del personal de la Policía Nacional del Perú, entiende el ascenso como una promoción al grado inmediato superior, basada en evaluaciones objetivas de méritos y trayectoria³.
- El Reglamento establece un tiempo mínimo de servicios en el grado actual para ser elegible al ascenso, sin tomar en cuenta el cargo o la asignación específica.

Se puede observar que incluso en la Carrera Policial se exige permanencia en el grado policial para el ascenso, sin considerar el lugar físico o plaza ocupada, es jurídicamente consistente aplicar ese mismo enfoque al personal de salud. Esto valida el cambio propuesto: exigir los cinco años en el nivel actual, no en la "plaza actual".

III. MARCO LEGAL

3.1. Constitución Política del Perú (1993)

- Artículo 22: El trabajo es un deber y un derecho, base del bienestar social y un medio de realización de la persona.
- Artículo 26: Principios que rigen la relación laboral, como la igualdad de oportunidades sin discriminación y la interpretación más favorable al trabajador.
- Artículo 40: Reconoce la carrera administrativa como un régimen especial de desarrollo del servicio civil.

3.2. Ley N.º 28175 – Ley Marco del Empleo Público. - Define la carrera administrativa y garantiza el derecho de los servidores públicos a la progresión en función del mérito y el tiempo de servicios.

² Congreso de la República del Perú. (2012). *Ley de Reforma Magisterial, Ley N.º 29944*. Diario Oficial *El Peruano*, 25 de noviembre de 2012.

<https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/121044-29944>

³ Perú. (2012). Decreto Legislativo N.º 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú. Diario Oficial *El Peruano*, 10 de diciembre de 2012. Recuperado de

<https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/01149.pdf>

- 3.3. **Decreto Legislativo N.º 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.** -Establece que el ascenso en la carrera se sustenta en el tiempo de servicios y la evaluación del desempeño, no en la permanencia en una plaza específica.
- 3.4. **Decreto Legislativo N.º 1153 – Ley que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado.** - Reconoce los derechos del personal de la salud y regula aspectos remunerativos y de progresión dentro del sistema.
- 3.5. **Ley N.º 32185 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.-** En su artículo 51, numeral 51.1, establece un mecanismo excepcional de ascenso progresivo para profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud.
- 3.6. **Ley N.º 29944 – Ley de Reforma Magisterial** (referencia comparativa).- Reconoce el ascenso docente en función del tiempo en el nivel y la evaluación de desempeño, sin exigir permanencia en la plaza, sirviendo de parámetro de coherencia en la función pública.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no crea un nuevo régimen laboral ni altera sustancialmente los existentes; se incorpora al marco normativo vigente para dar claridad interpretativa al artículo 51 de la Ley de Presupuesto del Sector Público 2025, en lo relativo a los ascensos del personal de salud. De esta forma, se refuerzan principios constitucionales vinculados a la igualdad de oportunidades y al derecho a la progresión en la carrera pública (Constitución Política del Perú, 1993; Decreto Legislativo N.º 276, 1984)⁴.

La norma propuesta se encuentra en armonía con modelos meritocráticos ya implementados en otros sectores, como la Ley de Reforma Magisterial (Ley N.º 29944)⁵, que regula la progresión docente en base al mérito y la evaluación de desempeño, y la Carrera Policial de la PNP, sustentada en la promoción objetiva por grados. Asimismo, la Ley N.º 31987 (2024)⁶ fortaleció la meritocracia en el acceso a cargos directivos en instituciones educativas públicas, reforzando el principio de que la idoneidad profesional debe prevalecer sobre factores circunstanciales como la plaza ocupada (Ministerio de Educación, 2024)⁷.

Trasladar este enfoque al ámbito de la salud permite superar interpretaciones restrictivas que limitan los derechos de progresión laboral. En línea con lo señalado por el Tribunal Constitucional, la meritocracia es un principio constitucional que asegura la eficiencia del Estado y la calidad de los servicios públicos (Tribunal Constitucional, 2014)⁸. Por tanto, esta propuesta perfecciona el sistema legal existente, garantiza un trato más justo a los trabajadores y fortalece la institucionalidad con un enfoque humano y equitativo.

⁴ Constitución Política del Perú. (1993). Congreso de la República del Perú.

⁵ Ley N.º 29944. (2012). Ley de Reforma Magisterial. Diario Oficial *El Peruano*.

⁶ Ley N.º 31987. (2024). Ley que fortalece la meritocracia en el acceso a cargos directivos en instituciones educativas públicas. Diario Oficial *El Peruano*.

⁷ Ministerio de Educación. (2024). *Informe técnico sobre el fortalecimiento de la meritocracia en cargos directivos*. MINEDU.

⁸ Tribunal Constitucional. (2014). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00025-2013-PI/TC.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La Ley de Progresividad en la Carrera Administrativa para los trabajadores de la salud no genera gasto adicional al Tesoro Público, ya que su implementación se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud y las entidades correspondientes.

A pesar de los costos administrativos y operativos para ajustar los sistemas de gestión y capacitar al personal, los beneficios, como la mejora en la transparencia, equidad en los ascensos y la motivación del personal, superan ampliamente los costos iniciales, garantizando un sistema más justo y eficiente para los trabajadores y la población.

VI. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La Ley de Progresividad en la Carrera Administrativa se alinea con varias Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, especialmente en lo que se refiere a:

- 1. Equidad y justicia social:** La Ley promueve la equidad en el acceso al ascenso y reconocimiento de méritos, sin importar la plaza ocupada, lo que favorece la igualdad de oportunidades para todos los trabajadores del sector salud, tal como lo establece la política de Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- 2. Fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho:** La Ley contribuye al fortalecimiento de la administración pública al garantizar un sistema de ascensos justo y transparente, en línea con la política de Estado eficiente, transparente y descentralizado, que busca un gobierno más transparente y con procedimientos claros.
- 3. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social:** A través de la mejora de la gestión y motivación de los trabajadores del sector salud, la ley refuerza la política de acceso universal a los servicios de salud, asegurando una atención pública de mejor calidad, con servidores comprometidos y capacitados.

Lima agosto del 2025