

PROYECTO DE LEY N°



LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL 51.1 DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY N° 32185, LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2025, A FIN DE PRECISAR EL CÓMPUTO DEL TIEMPO DE SERVICIOS PARA EL PROCESO DE ASCENSO EXCEPCIONAL DE PROFESIONALES, TÉCNICOS Y AUXILIARES ASISTENCIALES DE LA SALUD, EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1153, MEDIANTE CONCURSO INTERNO

El congresista de la república que suscribe, **JORGE SAMUEL COAYLA JUÁREZ**, del grupo parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ – VOCES DEL PUEBLO – BLOQUE MAGISTERIAL**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 102° inciso 1 y art 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen el inciso c) del art 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el proyecto de Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL 51.1 DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY N° 32185, LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2025, A FIN DE PRECISAR EL CÓMPUTO DEL TIEMPO DE SERVICIOS PARA EL PROCESO DE ASCENSO EXCEPCIONAL DE PROFESIONALES, TÉCNICOS Y AUXILIARES ASISTENCIALES DE LA SALUD, EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1153, MEDIANTE CONCURSO INTERNO

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, con la finalidad de garantizar el principio de igualdad de oportunidades y el derecho a la progresión en la carrera del personal de la salud, autorizando que el cómputo de años de servicio requerido para el ascenso excepcional se mida en función de los años de carrera administrativa acumulados en el cargo estructural actual y no en la permanencia en la plaza actual.

Artículo 2.- Modificación del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025

Modifícase el numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley N.º 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, en los siguientes términos:

"51.1 Autorízase, de manera excepcional, al Ministerio de Salud, sus organismos públicos, los gobiernos regionales y las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo N.º 1153, a realizar el ascenso, hasta dos (2) niveles, mediante concurso interno, de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud a los que se refiere el numeral 3.2 del artículo 3 del citado Decreto Legislativo, siempre que se encuentren 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 diciembre de 2024, y cuenten, como mínimo, con cinco (5) años de servicios asistenciales de permanencia en el cargo estructural de la carrera administrativa a dicha fecha.

Para efectos del cómputo del tiempo de servicios asistenciales, se consideran como efectivamente prestados los periodos correspondientes a: licencia por enfermedad; licencia por paternidad; licencia y/o permiso por función sindical; licencia por capacitación con goce de haber; licencia por fallecimiento de familiar (padre, madre, hijos, cónyuge o conviviente, hermanos); licencia por descanso pre y postnatal y por partos múltiples; permiso por lactancia materna; así como otros supuestos de licencias reconocidos expresamente por la ley o por disposiciones de naturaleza similar. Dichos supuestos, en los tres niveles de gobierno, se acumulan al tiempo de servicio efectivamente realizado."



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 15:22:27-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 12:20:12-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 15:23:16-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 16:42:50-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 17:20:57-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 17:52:56-0500



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 18:42:46-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/10/2025 13:01:47-0500

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 FUNDAMENTOS

El artículo 51 de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, autoriza un esperado proceso de ascenso excepcional para el personal de la salud, esperado por más de una década. Sin embargo, establece un requisito que vulnera el derecho a la progresión en la carrera y desconoce la meritocracia demostrada por servidores: exigir "como mínimo, con cinco (5) años de servicios asistenciales en la **plaza actual**".

Esta redacción, aparentemente técnica, genera una grave distorsión y un acto de injusticia contra todo el personal de salud que, ha demostrado mérito y cumplimiento de requisitos a lo largo de su carrera administrativa que, como se evidencia en consultas legales (ej. Memorándum N° D000927-2025-OGAJ-MINSA), la interpretación literal de la norma obliga a las comisiones de ascenso a denegar la postulación a servidores que, si bien pueden tener 10, 15 o más años de servicio acumulados en su cargo estructural (por ejemplo, Médico I, Enfermera III, Técnico Asistencial II), y han demostrado su valía ascendiendo previamente por concurso o tienen una larga trayectoria, no cumplen los 5 años de antigüedad en su plaza actual por haber sido reasignados o haber ascendido entre los años 2021 a 2024 (precisamente, como reconocimiento a su mérito).

El hecho de haber ascendido en los últimos años, o incluso en el último lustro, no debería ser un impedimento, sino un reflejo de que el servidor ha cumplido con los requisitos legales y ha demostrado las capacidades necesarias para progresar en la carrera. Estos servidores, que han pasado por procesos de evaluación previos, representan un capital humano valioso cuya progresión meritocrática se ve truncada por un criterio administrativo como la permanencia en la última plaza. Especialmente grave es la situación del personal con más de 20 años de carrera administrativa que, debido a la escasez histórica de procesos de ascenso, apenas han logrado 2 o 3 promociones; exigirles 5 años en la última plaza desconoce por completo su larga trayectoria y mérito acumulado.

Por tanto, condicionar el ascenso —el principal derecho de progresión en la carrera basado en el mérito— a la permanencia en la última plaza física ocupada, castiga injustamente al servidor meritorio, desconociendo su tiempo de servicio y

experiencia acumulados en el cargo estructural que define su posición y nivel alcanzado en la carrera administrativa. La meritocracia debe medirse por la trayectoria y el desempeño en el cargo, no por la estabilidad en una ubicación administrativa específica.

I.2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La carrera administrativa en el sector público, incluyendo la del personal de salud, se fundamenta en la progresión a través de niveles y la permanencia en cargos estructurales, no en la antigüedad ligada a una plaza física específica, la cual es una unidad de asignación presupuestal y administrativa, pero no define la trayectoria de carrera del servidor.

Ley N° 23536, Ley que establece las normas generales que Regulan el Trabajo y la Carrera de los Profesionales de la Salud: Establece que la carrera "se estructura en niveles de carrera" (Art. 13°) y que "Los ascensos se producen de un nivel a otro inmediato superior" (Art. 20°), considerando calificación, evaluación, experiencia y tiempo mínimo de permanencia en el nivel de carrera asociado al cargo estructural.

Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa: Aplicable supletoriamente, refuerza este principio indicando que "la carrera administrativa se estructura por grupos ocupacionales y niveles" y que "Los Cargos no forman parte de la Carrera administrativa. A cada nivel corresponderá un conjunto de cargos" (Art. 8°). El ascenso se da "mediante promoción a nivel inmediato superior" (Art. 16°).

Reglamento del D.L. N° 276 (D.S. N° 005-90-PCM): Es explícito al señalar que "la Carrera administrativa no se efectúa a través de cargos sino por los niveles de carrera de cada grupo ocupacional, por lo que no existen cargos de carrera" (Art. 24°). Si bien se menciona el "tiempo de permanencia señalado para el nivel" (Art. 44°), la lógica de la carrera administrativa se centra en la acumulación de experiencia y méritos dentro de un cargo estructural que pertenece a un nivel.

La redacción actual del artículo 51 de la Ley N° 32185, al enfocarse en la "plaza actual", contradice el espíritu y la letra de las leyes marco de la carrera pública, creando una barrera administrativa que despoja de su derecho al ascenso a quienes legítimamente les corresponde por su tiempo de servicio acumulado en el cargo

estructural, independientemente de sus desplazamientos entre plazas. Adicionalmente, la presente modificación se alinea con el principio de meritocracia, consustancial al acceso y progresión en la función pública, tal como lo ha desarrollado el Tribunal Constitucional (Sentencia del Exp. 00011-2020-PI/TC, F.J. 78-83). Si bien el ascenso autorizado en la Ley N° 32185 es mediante concurso interno, garantizando así una evaluación de méritos y capacidades (a diferencia del ascenso automático declarado inconstitucional en la citada sentencia), el criterio de elegibilidad debe ser coherente con este principio. Considerar los "5 años de carrera administrativa en el cargo estructural actual" valora de forma más precisa la experiencia, idoneidad y méritos acumulados por el servidor en el desempeño de las funciones propias de su cargo, base sobre la cual se postula al ascenso mediante concurso. Exigir la permanencia en la "plaza actual", en cambio, introduce un factor administrativo ajeno al mérito y la trayectoria profesional en el cargo, desvirtuando la evaluación meritocrática que el concurso interno pretende asegurar.

La modificación propuesta se alinea con los principios protegidos por nuestra Constitución Política:

Artículo 23° - Protección del Trabajo: El Estado protege el trabajo en sus diversas modalidades. "Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador". Impedir el ascenso por haber ascendido recientemente (demostrando mérito), afecta la dignidad y la expectativa de desarrollo del trabajador, desconociendo su carrera administrativa real en el cargo estructural.

Artículo 26° - Principios de la Relación Laboral: Se debe respetar la "Igualdad de oportunidades sin discriminación" y el "Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley". La redacción actual discrimina al personal recientemente ascendido frente al que no lo ha sido, a pesar de tener el mismo o mayor tiempo de servicio acumulado en su cargo estructural y nivel. Además, establece la "Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma".

Esta modificación legislativa es necesaria para corregir una barrera injusta y garantizar que el ascenso excepcional cumpla su verdadera finalidad: reconocer la

trayectoria, el mérito y el tiempo de servicio acumulado por el personal de salud en su cargo estructural dentro de la carrera administrativa, independientemente de la plaza que ocupe a la fecha de corte.

I.3 JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD

1. Necesidad: El personal asistencial del sector salud (profesionales, técnicos y auxiliares) es un pilar fundamental. El requisito de "5 años en la plaza actual" establecido en la Ley N° 32185 ha generado exclusiones injustas, particularmente para el personal que ha ascendido recientemente demostrando mérito, impidiéndoles participar en el ascenso excepcional a pesar de cumplir sobradamente el tiempo de servicio en su cargo estructural o nivel. Esta situación afecta el derecho constitucional a la igualdad de oportunidades, la progresión en la carrera y el reconocimiento a la meritocracia. Es necesario modificar la norma para corregir esta distorsión y asegurar que el tiempo de servicio considerado sea el acumulado en la carrera dentro del cargo estructural, que refleja verdaderamente la trayectoria y el mérito del servidor.

2. Viabilidad: La propuesta es viable desde el punto de vista jurídico, presupuestal y administrativo. Jurídica: La propuesta se alinea con el marco normativo de la carrera pública (Ley N° 23536, D.L. N° 276 y sus reglamentos), que estructura la progresión en niveles y cargos estructurales, no en plazas. Además, se ampara en los principios constitucionales de igualdad, protección al trabajador y meritocracia.

Presupuestal: La medida no genera gastos adicionales inmediatos ni amplía el universo de beneficiarios más allá de lo previsto conceptualmente para el ascenso. Simplemente ajusta el criterio de elegibilidad para ser más justo y coherente con la normativa de carrera y el principio de mérito. El financiamiento del ascenso ya está contemplado en el marco del artículo 51 de la Ley N° 32185.

Administrativa: El Ministerio de Salud y las entidades ejecutoras ya cuentan con la información sobre el tiempo de servicio acumulado del personal en sus respectivos cargos estructurales o niveles, información necesaria para aplicar el criterio modificado. La implementación es administrativamente factible.

3. Oportunidad: La modificación es oportuna porque: Corrige una inequidad identificada durante la implementación del proceso de ascenso 2025, evitando que se repita la exclusión injusta de personal valioso y meritorio.

Se realiza en el contexto de la dación de la Ley de Presupuesto, permitiendo que el proceso de ascenso se convoque con reglas claras, justas y que reconozcan adecuadamente la meritocracia.

Responde a una demanda legítima del personal de salud afectado, contribuyendo a mejorar el clima laboral y la motivación en un sector clave para el país.

I.4 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El principal antecedente es el propio Artículo 51 de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, que autoriza el ascenso excepcional, pero contiene el requisito restrictivo de "plaza actual" que se busca modificar.

Otros antecedentes relevantes son las normas marco de la carrera pública que establecen la progresión por niveles y cargos estructurales:

Ley N° 23536, Ley que establece las normas generales que Regulan el Trabajo y la Carrera de los Profesionales de la Salud.

Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

Reglamentos de las leyes mencionadas (D.S. N° 019-83-PCM y D.S. N° 005-90-PCM).

Adicionalmente, el Proyecto de Ley N° 12353/2025-CR, presentado por el Congresista Jorge Samuel Coayla Juárez, buscaba modificar el Art. 51 de la Ley N° 32185 para cambiar el requisito a "cinco (5) años de servicios asistenciales en el nivel actual", lo que demuestra la preocupación existente sobre el criterio de

"plaza actual". La presente propuesta, si bien similar en intención, especifica "carrera administrativa en el cargo estructural actual" como criterio más preciso. Finalmente, la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00011-2020-PI/TC es un antecedente crucial al reafirmar la importancia del principio de mérito en la progresión de la carrera pública, principio que la presente modificación busca resguardar al proponer un criterio de elegibilidad más coherente con la trayectoria profesional.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa de Ley modifica únicamente el numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley N° 32185. No vulnera ninguna disposición constitucional ni contraviene el marco legal vigente sobre la carrera pública o el presupuesto. Por el contrario, busca armonizar el requisito específico para el ascenso excepcional del personal de salud con los principios generales establecidos en la Ley N° 23536, el Decreto Legislativo N° 276 y sus reglamentos, así como con los derechos constitucionales a la igualdad de oportunidades, la protección del trabajo (Art. 23° y 26° de la Constitución) y el principio de meritocracia.

La modificación propuesta precisa el criterio de cómputo de años de servicio, pasando de la "plaza actual" (unidad administrativa y presupuestal) a la "carrera administrativa en el cargo estructural actual" (reflejo de la trayectoria profesional y el mérito), haciendo más justa y coherente la aplicación del ascenso excepcional autorizado. No altera otros aspectos del proceso de ascenso ni la normativa general de la carrera pública. Su efecto es específico para la aplicación del artículo 51 de la Ley N° 32185 durante el Año Fiscal 2025.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa de Ley no irroga gasto adicional al erario nacional ni al Tesoro Público respecto a lo ya previsto para el proceso de ascenso. El artículo 51 de la Ley N° 32185 ya autoriza el proceso y su financiamiento se gestiona mediante modificaciones presupuestarias con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público para la aprobación de esta modificación.

La modificación propuesta es de **carácter aclaratorio y de justicia administrativa**. No amplía el número total de ascensos posibles ni crea nuevas plazas, sino que redefine el criterio de elegibilidad para incluir a personal que fue injustamente excluido por el requisito de "plaza actual", asegurando que el proceso sea equitativo y coherente con las leyes de carrera pública y el principio de meritocracia.

El beneficio es de alto impacto social y moral para el Sistema Nacional de Salud:

Equidad: Permite que personal con vasta experiencia en su cargo estructural, pero recientemente reasignado, pueda postular al ascenso en igualdad de condiciones.

Motivación: Reconoce la trayectoria completa del servidor, independientemente de los desplazamientos administrativos o ascensos previos, incentivando la dedicación y el compromiso.

Justicia Laboral: Corrige una interpretación restrictiva que castigaba al personal meritorio, reconociendo su derecho a la progresión continua.

Estabilidad: Fomenta la estabilidad y reduce la frustración del personal afectado.

Coherencia Normativa: Alinea el requisito de ascenso con los principios de las leyes de carrera administrativa, profesional de la salud y el principio de mérito.

En consecuencia, el beneficio social y de justicia laboral supera ampliamente cualquier consideración administrativa, al no generar costos adicionales no previstos.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda coherencia con los siguientes Objetivos y Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

Segunda Política de Estado: Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos. (Objetivo: Fortalecimiento del Régimen Democrático y el estado de participación ciudadana). Al promover un trato justo y equitativo para los servidores públicos, se fortalece la confianza en las instituciones del Estado.

Undécima Política de Estado: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación. (Objetivo: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación e inequidad social). La modificación busca eliminar una barrera que afecta la igualdad de oportunidades basada en mérito, garantizando que el ascenso esté basado en la trayectoria profesional real (tiempo en el cargo estructural) y no en la última ubicación administrativa (plaza actual).

Decimotercera Política de Estado: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social. Un personal de salud motivado, cuya carrera y mérito son reconocidos justamente, es esencial para la prestación de servicios de calidad y el fortalecimiento del sistema de salud.

Decimocuarta Política de Estado: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo. (Objetivo: Acceso al empleo Pleno, Digno y Productivo con el compromiso de mejorar la calidad del empleo con ingresos y condiciones). La progresión en la carrera mediante el ascenso basado en mérito es un componente fundamental de un empleo digno. Asegurar criterios justos para este proceso mejora la calidad del empleo público en el sector salud.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Considerando la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025 (Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR), la presente iniciativa se enmarca en los siguientes objetivos y prioridades:

OBJETIVOS: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Tema 32: Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales. (La propuesta busca igualdad basada en mérito)).

Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo.

Temas 63: Modificación y desarrollo de la normativa laboral vigente. (Modifica una disposición específica de la Ley de Presupuesto).

Temas 64: Mejora en los derechos y condiciones laborales. (El ascenso justo basado en mérito es una mejora).

Temas 69: Equiparación de derechos laborales. (Busca equiparar las oportunidades de ascenso basadas en la trayectoria real).

OBJETIVO: III. COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS

Política 24: Afirmación de un estado eficiente y transparente.

Tema 100: Modernización y eficiencia de la gestión del estado y la administración pública. (Una gestión de recursos humanos más justa, coherente y basada en la meritocracia contribuye a la eficiencia).