



FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el
Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

**AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO
DE LA DEMOCRACIA”**

Pueblo Libre; 31 de marzo del 2026.

OFICIO N° 123-2026-FEDEMINSAP

Señora

MAGALY ROSMERY RUÍZ RODRÍGUEZ

**Presidenta de la Comisión de Salud y Población
Congreso de la República**

Presente.-

Asunto: Opinión favorable al Proyecto de Ley N.º 14113/2025-CR


De mi consideración:

Es grato dirigirme a Usted para saludarla cordialmente a nombre del Consejo Ejecutivo Nacional de la Federación de Enfermeras del Ministerio de Salud del Perú - **FEDEMINSAP**.

En nombre de nuestra organización, deseamos agradecerle la deferencia de convocarnos y solicitar nuestra opinión sobre el **Proyecto de Ley N.º 14113/2025-CR, “Ley que dispone otorgar la compensación por tiempo de servicios desde el inicio de la carrera en el sector público de los profesionales de la salud”**. Cumpliendo con lo requerido por su despacho, adjuntamos el informe legal correspondiente y manifestamos de manera expresa nuestra **opinión favorable** al proyecto de ley.

Sin otro particular, quedo de usted, no sin antes reiterarle sentimientos de consideración.

Atentamente;


**Mg. LOURDES CASTILLO GONZALES
PRESIDENTA**

LCG/mvv

Mg. Lourdes C. Castillo Gonzáles
Presidenta

Lic. Janet G. Granados Trigos
Vicepresidenta

Mg. Mary M. Ortiz Socualaya
Secretaria de Organización

Lic. Margot G. Barnett Guillén
Secretaria de Defensa

Lic. Elizabeth Carmen C. Estrada Salas
Secretaria de Actas y Archivo

Lic. Gloria M. Mamani Dospesos
*Secretaria de Economía y
Finanzas*

Lic. Dina D. Durand Cachay
Secretaria de Prensa y Difusión

Lic. Lenny Vela Vásquez
*Secretaria de Actividades
Científicas y Culturales*

Mg. Elio Paitan Sedano
*Secretario de Asuntos
Nacionales e Internacionales*

Mg. Marisa E. Luyo Sandoval
Secretaria de Disciplina

Lic. Nelly Ferreyra Shapiama
Secretaria de Bienestar Social





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el
Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

INFORME N°010-LEGAL-FEDEMINSAP-2026

A : FEDEMINSAP

De : Abog. José Miguel Mascaró Zanabria - Asesor Legal de
FEDEMINSAP

Fecha: 29/03/2026

Ref : Proyecto de Ley N.º 14113/2025-CR

Asunto: Informe Legal de Viabilidad del Proyecto de Ley N.º
14113/2025 CR

Informe Legal de Viabilidad del Proyecto de Ley N.º 14113/2025-CR

1. Introducción:

El Proyecto de Ley N.º 14113/2025-CR presentado por miembros del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso propone **otorgar la compensación por tiempo de servicios (CTS) desde el inicio de la carrera** a los profesionales de la salud nombrados en el sector público. Para ello modifica la **Novena Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1153**, que regula la política de compensaciones y entregas económicas del personal de salud al servicio del Estado. Actualmente la CTS de este colectivo se calcula solo a partir de determinadas condiciones de antigüedad, lo que genera disparidad con otros regímenes, como el Decreto Legislativo N.º 276, en el que la CTS se contabiliza desde el inicio de la relación laboral.

Este informe analiza la **viabilidad jurídica, constitucional y financiera** de la iniciativa, tomando como base la fórmula legal propuesta, la exposición de motivos y el marco normativo vigente. Se emplean fuentes oficiales -la propuesta legislativa y normas constitucionales- para fundamentar los argumentos y se exponen recomendaciones para su perfeccionamiento.

2. Antecedentes normativos y situación actual:

2.1 Decreto Legislativo N.º 1153.

El **Decreto Legislativo N.º 1153** se promulgó en 2013 con el objetivo de unificar las compensaciones y entregas económicas del personal de salud al servicio del Estado. Entre otras disposiciones, fijó lineamientos para el cálculo de la CTS. La propuesta legislativa identifica





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el
Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

que la **Novena Disposición Complementaria Final** de esta norma sitúa el inicio del cómputo de la CTS solo desde determinadas condiciones de permanencia. Esta limitación implica que los profesionales de la salud tengan derecho a una CTS parcial o, en la práctica, recién obtengan su pago al cese si acumulan una antigüedad mínima, generando una **distorsión respecto de otros servidores públicos**.

2.2 Decreto Legislativo N.º 276 y Ley N.º 32199.

En contraste, el **Decreto Legislativo N.º 276** -Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público reconoce a los servidores civiles el **derecho a percibir CTS desde el inicio de su relación laboral**. La modificación introducida por la Ley N.º 32199 (publicada en diciembre de 2024) reforzó esta protección, fijando nuevos rangos para licencias sin goce de haber, periodos de cese y el cálculo de la CTS. La exposición de motivos del proyecto subraya que la aplicación de dicha ley ha evidenciado una **situación de discriminación** hacia los profesionales de la salud regulados por el Decreto Legislativo 1153.

2.3 Principios constitucionales.

La Constitución peruana reconoce derechos fundamentales aplicables al análisis de esta iniciativa:

- **Igualdad y no discriminación (artículo 2º inciso 2)).** El texto constitucional garantiza que toda persona tiene derecho “a la igualdad ante la ley” y prohíbe la discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión o condición económica. Esta disposición impone al legislador diseñar regímenes laborales que no generen trato desigual sin justificación objetiva.
- **Principios de la relación laboral (artículo 26º).** La Constitución dispone que en la relación laboral se respetan, entre otros, los principios de **igualdad de oportunidades sin discriminación, irrenunciabilidad de los derechos y interpretación favorable al trabajador en caso de duda sobre el sentido de una norma**.
- **Derecho a la salud y a condiciones laborales dignas (artículos 7º, 9º y 23º).** Estos preceptos vinculan la política pública con la protección de la salud y el bienestar de los trabajadores, y establecen





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

que ninguna relación laboral puede rebajar la dignidad del trabajador ni limitar sus derechos.

- **Principio de dignidad de la persona.** El Tribunal Constitucional ha reconocido que la dignidad del ser humano es el sustento de las políticas sociales y que el respeto a la dignidad exige considerar las políticas públicas en materia de seguridad social como **inversión social** y no como gasto.

3. Contenido del proyecto de ley:

El proyecto consta de tres artículos y disposiciones complementarias. Su estructura y efectos son los siguientes:

1. **Objeto de la ley (artículo 1°).** Declara que la norma tiene por objeto **corregir la distorsión** generada en el sector salud por el Decreto Legislativo 1153 respecto al pago de la CTS, equiparando el derecho de los profesionales de la salud con el de los demás servidores públicos comprendidos en el Decreto Legislativo 276.
2. **Modificación de la Novena Disposición Complementaria Final del D.L. 1153 (artículo 2°).**
 - Reconoce que el **cálculo de la CTS de los profesionales de la salud nombrados** en los establecimientos públicos se efectuará **desde el nombramiento**, tomando como base el **100 % de la última remuneración económica principal** percibida o su equivalente al cese.
 - Con esta modificación, la CTS pasará de computarse parcial o tardíamente a registrarse desde el inicio de la carrera y sobre la remuneración total, lo que elimina la diferencia con los servidores sujetos al Decreto 276.
3. **Financiamiento (artículo 3°).** Establece que la norma se financia **con cargo al presupuesto institucional aprobado** del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales. No se crean nuevas partidas presupuestales.
4. **Disposiciones complementarias finales.**
 - Se dispone que el **empleador** deberá efectuar el pago de la CTS con sus **saldos presupuestales** una vez expedida la resolución de liquidación.





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

- Se ordena al Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, **modificar el Reglamento del D.L. 1153 (D.S. N.º 015-2018-SA)** en un plazo de 90 días. Esta medida asegura la coherencia normativa.

5. **Exposición de motivos.** El proyecto argumenta que, tras la entrada en vigor de la Ley N.º 32199, existe una **discriminación** entre el personal de salud y otros servidores públicos en la forma de computar la CTS, lo que vulnera los principios constitucionales de igualdad, dignidad y protección a la salud. También cita jurisprudencia del Tribunal Constitucional que considera que los derechos sociales deben entenderse como inversiones en dignidad humana.

4. Análisis de viabilidad.

4.1 Viabilidad constitucional.

1. **Principio de igualdad y no discriminación.** El proyecto busca eliminar la distorsión creada por el D.L. 1153 en la CTS de los profesionales de la salud, equiparando su régimen al de los servidores comprendidos en el D.L. 276. Esta finalidad se alinea con el artículo 2 de la Constitución, que proscribe la discriminación. Mantener diferencias injustificadas en el cómputo de CTS para trabajadores del mismo sector público podría vulnerar dicho principio.
2. **Principio de igualdad de oportunidades, irrenunciabilidad e interpretación favorable (art. 26º).** La iniciativa también es acorde con el artículo 26º, que impone la igualdad de oportunidades y la irrenunciabilidad de los derechos reconocidos por la ley. Al reconocer la CTS desde el nombramiento y sobre el 100 % de la remuneración, se evita que el derecho sea renunciado o reducido por normas inferiores.
3. **Derecho al trabajo digno y a la seguridad social.** Los artículos 7º, 9º y 23º de la Constitución reconocen el derecho a la protección de la salud y a condiciones laborales dignas. Al garantizar la CTS – un beneficio destinado a asegurar la subsistencia del trabajador y su familia en caso de cese– desde





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

el inicio de la carrera, se fortalece la seguridad social del personal de salud. La jurisprudencia constitucional citada en la exposición de motivos refuerza que los **derechos sociales son inversión social** y deben interpretarse de modo favorable a los trabajadores.

4. **Compatibilidad con el ordenamiento jurídico.** La propuesta no vulnera otros principios constitucionales ni afecta derechos adquiridos de terceros. Antes bien, amplía un beneficio ya existente y corrige un trato desigual originado por una disposición legal. Por tanto, **es constitucionalmente viable.**

4.2 Viabilidad legal y técnica:

1. **Adecuación normativa.** El proyecto modifica de manera clara la Novena Disposición Complementaria Final del D.L. 1153, precisando desde qué momento se calcula la CTS y la base de cálculo. Asimismo, incluye disposiciones complementarias que aseguran la actualización del reglamento (D.S. N.º 015-2018-SA), evitando posibles conflictos de interpretación con normas secundarias.
2. **Coherencia con leyes sectoriales.** Al armonizar el régimen de CTS de los profesionales de salud con el de los servidores civiles (D.L. 276) y adaptarlo a las nuevas condiciones introducidas por la Ley N.º 32199, la propuesta contribuye a la coherencia del sistema de compensaciones en el sector público. No se identifica contradicción con otras normas vigentes.
3. **Respeto a la jerarquía normativa.** Dado que se trata de una modificación legislativa, el cambio propuesto se ubica en el mismo nivel jerárquico que el D.L. 1153 y cumple con los requisitos de iniciativa legislativa establecidos en los artículos 107 y 75 del Reglamento del Congreso, los cuales fueron invocados en la presentación del proyecto.





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el
Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

4.3 Viabilidad financiera:

1. **Financiamiento sin nuevas partidas.** El artículo 3º dispone que la implementación de la ley se financiará con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales. Ello implica que **no se requiere asignación adicional ni modificación del presupuesto general**, por lo que el impacto fiscal inmediato es neutro.
2. **Pago con saldos presupuestales.** La disposición complementaria primera exige que el empleador utilice **saldos presupuestales** para efectuar el pago de la CTS una vez emitida la resolución de liquidación. Esta obligación limita la posibilidad de generar nuevas obligaciones financieras y sugiere que los pagos se harán con recursos ya disponibles.
3. **Perspectiva de inversión social.** La jurisprudencia citada en la exposición de motivos resalta que las erogaciones destinadas a derechos sociales deben verse como una **inversión** en dignidad humana y no como un gasto. Desde esta perspectiva, el impacto presupuestal se justifica por los beneficios que generará en la motivación y estabilidad del personal de salud.
4. **Evaluación preliminar.**
 - **Costo total.** El informe no incluye estimaciones cuantitativas del costo total de reconocer la CTS desde el nombramiento, pero al tratarse de un derecho que hoy ya existe aunque diferido, la modificación esencial es la **anticipación en el cálculo y el incremento a 100 % de la remuneración**. El efecto fiscal dependerá del número de profesionales nombrados y sus remuneraciones, pero se tratará de un costo **no recurrente** al momento de cese.
 - **Sostenibilidad.** Al no crear nuevas plazas ni incrementos remunerativos, el proyecto no altera la estructura salarial; simplemente adelanta el derecho reconocido. El Estado ya contempla en su presupuesto la CTS de los servidores civiles;





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

por lo tanto, la medida es **financieramente viable** en el mediano plazo, especialmente si se gestiona correctamente con los saldos presupuestales.

4.4 Ventajas y consecuencias:

Ventajas:

1. **Corrección de la discriminación.** Se elimina el trato desigual entre los profesionales de la salud y otros servidores públicos, cumpliendo con los principios de igualdad y no discriminación. Se recoge antecedente de EsSalud.
2. **Motivación y estabilidad laboral.** Al equiparar la CTS con otros regímenes, se incrementa la motivación y el compromiso del personal de salud, reduciendo la rotación y mejorando la calidad de los servicios.
3. **Reconocimiento de la labor del sector salud.** La iniciativa revaloriza la labor esencial de los profesionales de la salud, especialmente relevante en contextos de crisis sanitaria.
4. **Simplicidad administrativa.** Al uniformizar el cálculo de CTS, se reduce la complejidad administrativa para el Estado.

Consecuencias o consideraciones:

1. **Necesidad de reglamentación.** Será indispensable que el Ministerio de Salud y el Ministerio de Economía y Finanzas ajusten el reglamento del D.L. 1153 para definir procedimientos operativos.
2. **Impacto presupuestario acumulado.** Aunque no se crean nuevas partidas, las entidades del sector salud deberán prever el impacto en sus saldos presupuestales al liquidar CTS. Se recomienda elaborar un estudio financiero detallado.
3. **Coordinación con la Ley 32199.** Es necesario analizar la articulación con las disposiciones de la Ley N.º 32199 para asegurar que no existan contradicciones en el cálculo de la CTS para servidores civiles.

4. Antecedente de CTS al 100% en EsSalud:





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el
Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

Un antecedente directo a la propuesta analizada lo constituye la Ley que precisa los alcances de la compensación por tiempo de servicios (CTS) de los trabajadores de ESSALUD pertenecientes al régimen laboral del Decreto Legislativo 276. Esta norma se originó en proyectos de ley tramitados entre 2016 y 2019 y fue objeto de observación por parte del Poder Ejecutivo. El dictamen de insistencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, al sustentar la constitucionalidad y legalidad de dicha ley, destacó que su implementación no generaría un impacto fiscal negativo porque:

- **Gradualidad y sostenibilidad:** La Comisión precisó que la aplicación de la ley debía ser progresiva, de acuerdo con el presupuesto de ESSALUD, sin demandar recursos al tesoro público y sin afectar los gastos en infraestructura, medicinas y bienes y servicios necesarios para la prestación de servicios de salud. Esta aclaración respondía a la observación del Ejecutivo que alertaba sobre una supuesta afectación a la caja fiscal.
- **Aplicación con recursos institucionales:** En la disposición complementaria final del dictamen, se estableció expresamente que la implementación de la ley se ejecutaría de forma progresiva y conforme al presupuesto de ESSALUD, sin requerir fondos adicionales del tesoro público ni comprometer los gastos esenciales para la salud. De este modo, la norma aseguraba su financiamiento con recursos propios de la entidad.



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO RECAÍDAS A LA AUTOGRAFA SOBRE LOS PROYECTOS DE LEY 135/2016-CR, 2149/2017-CR y 2893/2017-CR, CON UN TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONEN LA "LEY QUE PRECISA ALCANCES DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS DE LOS TRABAJADORES DE ESSALUD PERTENECIENTES AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276".

DICTAMEN

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Período Anual de Sesiones 2018 – 2019



Jr. Gral. Alfredo Borgono N° 412
Pueblo Libre.
Alt. Cdra. 12 de la Av. Brasil



@CENFEDEMINSAP



fedeminsap.enfermeras@gmail.com



Fedeminsap Enfermeras del Perú



3596965



973859769 / 999348317



FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el
Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

Este antecedente legislativo demuestra que es posible introducir ajustes en el régimen de CTS de los trabajadores del sector salud sin generar un impacto presupuestario negativo, siempre que la ejecución se haga de manera progresiva y con cargo a los presupuestos existentes. La experiencia de ESSALUD refuerza la viabilidad de la propuesta actual, ya que muestra cómo se resolvió una situación de discriminación similar mediante una ley que no demandó recursos adicionales y respetó las disposiciones presupuestarias vigentes.

5. Conclusiones y recomendación:

1. **Viabilidad jurídica.** El proyecto se encuentra **alineado con los principios constitucionales de igualdad, no discriminación e irrenunciabilidad de los derechos laborales.** Corrige un trato desigual introducido por el D.L. 1153 y armoniza el régimen de CTS del personal de salud con el de otros servidores públicos.
2. **Viabilidad legal.** La modificación propuesta es técnicamente adecuada, respeta la jerarquía normativa y prevé la actualización de reglamentos para su implementación. No se identifican contradicciones con otras disposiciones vigentes.
3. **Viabilidad financiera.** La iniciativa no crea nuevas partidas y dispone que los pagos se efectúen con el presupuesto institucional aprobado. Si bien implica una mayor carga al momento del cese, esta ya existe en la práctica; solo se modifica su cómputo y base de cálculo.
4. **Necesidad de coordinación.** Se sugiere que, de ser aprobada la ley, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Economía y Finanzas elaboren un estudio financiero y una reglamentación detallada para asegurar una transición ordenada. También es recomendable difundir la reforma a los profesionales de la salud y capacitar a las áreas de recursos humanos para su aplicación.

En conclusión, el Proyecto de Ley N.º 14113/2025-CR resulta **viable** desde las perspectivas constitucional, legal y financiera. Su aprobación permitirá restablecer la igualdad entre los profesionales de la salud y los demás servidores públicos en materia de CTS, fortalecerá la motivación del





FEDERACIÓN DE ENFERMERAS DEL MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ - FEDEMINSAP

Inscrita con el N° 74624-09-DRTPELC/DPSC/SDRG/DRS en el
Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP).

personal de salud y contribuirá al reconocimiento de su
labor esencial en beneficio de la población.

Este informe detalla los antecedentes normativos, analiza
los principios constitucionales aplicables y evalúa la
viabilidad jurídica, técnica y financiera del proyecto de
ley. Concluye que la propuesta es constitucionalmente
sólida, corrige la discriminación existente y no genera
costos adicionales significativos para el Estado. Además,
plantea recomendaciones para la correcta implementación y
reglamentación de la medida mas aún si tiene como
antecedente jurídico el concedido al personal de EsSalud
mediante Ley N° 30931.

Atentamente.



Abog. José Mascaró Zanabria
Abogado
Reg. CAL. 76978

Abog. José Mascaró Zanabria
REG CAL 76978
Celular: 922 803 594

