



DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2022-CR, LEY QUE REGULA LA PROMOCIÓN INTERNA DE ASCENSO, CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y RECONVERSIÓN PARA EL PERSONAL PROFESIONAL, TÉCNICO Y AUXILIAR DE ESSALUD.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
Periodo Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el Proyecto de Ley 5014/2022-CR presentado por el grupo parlamentario Peru Libre a iniciativa del señor congresista Wilson Rusbel Quispe Mamani que propone la “Ley que regula la promoción interna de ascenso, cambio de grupo ocupacional y reconversión para el personal profesional, técnico y auxiliar de ESSALUD.

En la décima tercera sesión ordinaria, semipresencial, celebrada el 17 de marzo de 2026, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por mayoría el dictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 5014/2022-CR, Ley que regula la promoción interna de ascenso, cambio de grupo ocupacional y reconversión para el personal profesional, técnico y auxiliar de EsSalud. Votaron a favor los señores congresistas Alex Antonio PAREDES GONZALES, presidente, Segundo Teodomiro QUIROZ BARBOZA, vicepresidente, Carlos Enrique ALVA ROJAS, Sigrid Tesoro BAZÁN NARRO, Enrique CASTILLO RIVAS, Jorge Samuel COAYLA JUÁREZ, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA, Adolfo TACURI VALDIVIA y Cruz María ZETA CHUNGA. Se registro el voto en abstención de la señora congresista María Antonieta AGÜERO GUTIÉRREZ. No se registró votos en contra.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Ingreso del Proyecto a la Comisión

El Proyecto de Ley 5014/2022 fue presentado el 17 de mayo de 2023 al Área de Trámite Documentario siendo decretado el 18 de mayo de 2025 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la Republica en calidad de comisión principal y, a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, como segunda comisión dictaminadora, para su análisis y dictamen correspondiente.

1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

La iniciativa legislativa materia de dictamen han sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el Art. N° 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Se precisa que el proyecto cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos N° 75 y N° 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2022-CR, LEY QUE REGULA LA PROMOCIÓN INTERNA DE ASCENSO, CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y RECONVERSIÓN PARA EL PERSONAL PROFESIONAL, TÉCNICO Y AUXILIAR DE ESSALUD.

1.3 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El Proyecto de Ley se formula con vinculación directa con la décimo cuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional: "Acceso al empleo digno y productivo" "Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna.¹, de la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2025 - 2026, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N°004-2025-2026-CR.²

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Esta propuesta legal contenida en el Proyecto de Ley 5014/2022-CR consta de tres (3) artículos y tres (3) disposiciones complementarias. El artículo 1 de la mencionada iniciativa establece regular la movilidad interna y reconversión dentro del personal del Seguro Social de Salud, con la finalidad de promover el desarrollo integral, las aspiraciones, la promoción de puestos de mayor nivel y responsabilidad, así como cerrar la brecha existente de falta de personal de atención en las diferentes redes asistenciales de esta institución.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE REGULA LA PROMOCIÓN INTERNA DE ASCENSO, CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y RECONVERSIÓN PARA EL PERSONAL PROFESIONAL, TÉCNICO Y AUXILIAR DE ESSALUD

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto regular la movilidad interna y reconversión dentro del personal del Seguro Social de Salud - EsSalud mediante ascenso (movilidad vertical), salarios (movilidad horizontal) y el desplazamiento (movilidad espacial), con la finalidad de promover el desarrollo integral, las aspiraciones, la promoción de puestos de mayor nivel y responsabilidad, así como cerrar la brecha existente de falta de personal de atención en las diferentes redes asistenciales de esta institución.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

¹ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/14-acceso-al-empleo-pleno-digno-y-productivo/>

² <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/11/Resolucion-Legislativa-del-Congreso-004-2025-2026-CR-LPDerecho.pdf>

DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2022-CR, LEY QUE REGULA LA PROMOCIÓN INTERNA DE ASCENSO, CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y RECONVERSIÓN PARA EL PERSONAL PROFESIONAL, TÉCNICO Y AUXILIAR DE ESSALUD.

La presente Ley es aplicable al personal que labora en el Seguro Social de Salud - EsSalud y redes asistenciales pertenecientes a esta institución.

Artículo 3. Autorización para ascenso y cambio de grupo ocupacional

El Seguro Social de Salud — EsSalud antes de la convocación de un concurso público de méritos abierto debe convocar a un concurso de méritos transversal en el cual podrá concursar únicamente el personal del Seguro Social de Salud — EsSalud. Es nulo el concurso público de méritos abierto convocado sin haberse convocado previamente el concurso de méritos transversal. Cuando un personal de EsSalud postule a un puesto de un grupo ocupacional o carrera diferente a la de su contrato en EsSalud, no le serán exigidos los años de experiencia general o específica en el grupo ocupacional al cual postula.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Reconversión de las plazas de los trabajadores

Con la finalidad de disminuir la brecha de personal, el Seguro Social de Salud — EsSalud reconvertirá las plazas de los trabajadores que cuenten con título profesional y con más de 4 años de servicios, priorizando a los que se encuentren realizando funciones de profesional para lo cual contará con un plazo de 03 años luego de promulgada la presente ley.

SEGUNDA. - Reglamentación

El Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo -MTPE plazo máximo de 60 días hábiles emitirá la reglamentación y directivas correspondientes para la aplicación de la presente ley, previa opinión favorable de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR

TERCERA. - Derogatoria

Derogase o déjese en suspenso toda norma que se oponga a la presente ley.

3.- Marco normativo

3.1 Legislación nacional

- **Constitución Política del Perú (1993)**

- o **Artículo 22:** El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.³

- o **Artículo 23:** El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.⁴

3.2 Normas convencionales

- **Convención N.º 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Discriminación en el empleo y la ocupación:** Este convenio establece el

³ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

⁴ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.

DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2022-CR, LEY QUE REGULA LA PROMOCIÓN INTERNA DE ASCENSO, CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y RECONVERSIÓN PARA EL PERSONAL PROFESIONAL, TÉCNICO Y AUXILIAR DE ESSALUD.

principio de **igualdad de oportunidades y de trato en el empleo**, prohibiendo cualquier forma de discriminación en el acceso, promoción y condiciones laborales.

• **Convenio N.º 122 de la Organización Internacional del Trabajo – Política de empleo**

Establece que los Estados deben promover políticas que permitan a los trabajadores **acceder a empleos productivos y con posibilidades de desarrollo profesional**.

• **Convenio 142 de la Organización Internacional del Trabajo – Desarrollo de los recursos humanos**

Promueve políticas de formación profesional, capacitación y desarrollo de competencias para facilitar la movilidad laboral.

4. OPINIONES E INFORMACION

4.1 Solicitudes de opinión

La comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

Institución	Oficio	Fecha
Presidenta Ejecutiva de SERVIR	1883-PL5014-2022-2023-P-CTSS-CR	22/05/2023
Ministerio de Economía y Finanzas	1881-PL5014-2022-2023-P-CTSS-CR	22/05/2023
Presidente Ejecutivo de ESSALUD	1882-PL5014-2022-2023-P-CTSS-CR	22/05/2023
Secretario General de la Confederación de Trabajadores del Perú-CGTP	1884-PL5014-2022-2023-P-CTSS-CR	22/05/2023
Ministerio de Trabajo Promoción del Empleo	1880-PL5014-2022-2023-P-CTSS-CR	22/05/2023

4.2 Opiniones recibidas

a) Ministerio de Trabajo Promoción del Empleo

Por lo expuesto, y en concordancia con lo señalado por el Seguro Social de Salud EsSalud, conforme se aprecia en el párrafo 4.1 del presente informe, la Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley 5014/2022-CR es **NO VIABLE**, por las siguientes consideraciones:



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/03/2026 12:35:02-0500

DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2022-CR, LEY QUE REGULA LA PROMOCIÓN INTERNA DE ASCENSO, CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y RECONVERSIÓN PARA EL PERSONAL PROFESIONAL, TÉCNICO Y AUXILIAR DE ESSALUD.

- La progresión en la carrera de los profesionales, auxiliares y técnicos de la salud requiere de la verificación del cumplimiento de requisitos profesionales, tal como el tiempo mínimo de permanencia, de acuerdo a lo establecido en la Ley 23536, su reglamento y en el Decreto Legislativo 276, así como el respeto de los principios constitucionales de mérito e igualdad de oportunidades, por lo que el proyecto no se ajusta a la normativa sobre la materia ni a los principios antes mencionados.
- La reconversión automática de las plazas de los servidores propuesta por el legislador no es concordante con el ordenamiento jurídico vigente, en tanto no cuenta con la autorización previa de la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.
- El legislador no sustenta su propuesta con la presentación de estudios actuariales que acrediten que EsSalud cuenta con los recursos necesarios para cubrir los costos laborales que una reconversión de plaza con modificación de la remuneración traería consigo sobre los fondos administrados por EsSalud.
- Se vulnera el principio de separación de poderes contemplado en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, porque la propuesta legislativa incide en el Sistema Administrativo de la Gestión de Recursos Humanos, cuya rectoría y regulación recae en el Poder Ejecutivo, a través de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y los artículos 1 y 5 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos.

5. Análisis de las propuestas legislativas

5.1. Análisis Técnico

Del examen integral de las opiniones remitidas por el Ministerio de Trabajo Promoción y empleo (MTPE) , se advierte en declarar la no viabilidad del Proyecto 5014/2022-CR, por razones de la propuesta legislativa que plantea la **reconversión automática de plazas de los servidores de EsSalud** no se ajusta al ordenamiento jurídico vigente, ya que **no cuenta con la autorización previa de la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas** ni presenta **estudios actuariales que sustenten la disponibilidad de recursos para asumir los mayores costos laborales** derivados del cambio de remuneración. Asimismo, **vulnera el principio de separación de poderes**, debido a que interviene en el **Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**, cuya rectoría corresponde al **Poder Ejecutivo a través de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)**.

De la revisión integral de estas opiniones se concluye que el Proyecto de Ley 5014/2022-CR plantea mecanismos de ascenso, cambio de grupo ocupacional



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/03/2026 11:04:02-0500

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/03/2026 10:48:56-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 10:08:44-0500

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.

DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2022-CR, LEY QUE REGULA LA PROMOCIÓN INTERNA DE ASCENSO, CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y RECONVERSIÓN PARA EL PERSONAL PROFESIONAL, TÉCNICO Y AUXILIAR DE ESSALUD.

y reconversión laboral mediante procesos internos dirigidos exclusivamente al personal que ya labora en EsSalud.

Se considera que corresponde el **archivo del proyecto de ley por sustracción de la materia**, debido a que:

La propuesta de ley ya se encuentra regulada en el marco legal vigente y en la normativa institucional de ESSALUD.

Existen mecanismos administrativos internos suficientes para regular la promoción y reconversión del personal.

La aprobación de la iniciativa **no generaría un valor normativo adicional**, sino **duplicidad regulatoria**.

Las eventuales mejoras en los procesos de promoción interna pueden implementarse mediante **modificaciones a la normativa interna de la entidad o políticas de gestión de recursos humanos**.

La *Sustracción de la materia*, es la desaparición de los supuestos fácticos o jurídicos que sustentan una acción jurisdiccional o administrativa, lo que impide pronunciarse sobre el mérito de lo pedido.⁵

6. Conclusión

Por las consideraciones expuestas la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, se recomienda la **NO APROBACION** del Proyecto de Ley 5014/2022-CR, Ley que regula la promoción interna de ascenso, cambio de grupo ocupacional y reconversión para el personal profesional técnico auxiliar de ESSALUD, y **SU ENVÍO AL ARCHIVO**.

Sala de Comisión.
Lima, 16 de marzo del 2026.



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 11:10:55-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 13:09:12-0500

Alex Antonio PAREDES GONZALES

Presidente



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/03/2026 16:01:56-0500

Edgar TELLO MONTES



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/03/2026 17:03:36-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/03/2026 13:35:42-0500

⁵ <https://dpei.rae.es/lema/sustracci%C3%B3n-de-materia#:~:text=Desaparici%C3%B3n%20de%20los%20supuestos%20f%C3%A1cticos,e%20m%C3%A9rito%20de%20lo%20pedido.>



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/03/2026 10:23:07-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/03/2026 17:30:24-0500