



## COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”



**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

### COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS) el Proyecto de Ley 14451/2025-CR, Ley que reconoce la condición de elegibles y establece su registro para la asignación progresiva de plazas en el Seguro Social de Salud (ESSALUD), en el marco del proceso de promoción interna 2025–2026, presentado por el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista Segundo Teodomiro Quiróz Barboza.

En la décima séptima sesión ordinaria semipresencial, celebrada el 12 de mayo de 2026, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por mayoría el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 14451/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica la Ley 32136, Ley que autoriza al seguro social de salud (ESSALUD) a reconvertir y asignar plazas vacantes a favor de los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna de esta institución, llevado a cabo en el 2023, para fortalecer la meritocracia en los procesos de promoción interna de los trabajadores. Votaron a favor los señores congresistas Alex Antonio PAREDES GONZALES, presidente, Segundo Teodomiro QUIROZ BARBOZA, vicepresidente, Edgar TELLO MONTES, secretario, María Antonieta AGÜERO GUTIÉRREZ, Carlos Enrique ALVA ROJAS, Sigrid Tesoro BAZÁN NARRO, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Jorge MARTICORENA MENDOZA, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Germán Adolfo TACURI VALDIVIA y María Elizabeth TAIPE CORONADO. Se registró el voto de abstención de los señores congresistas Eduardo Enrique CASTILLO RIVAS, Tania Estefany RAMÍREZ GARCIA y Cruz María ZETA CHUNGA. No se registraron votos en contra.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

## **1. SITUACIÓN PROCESAL**

### **1.1 Antecedentes procedimentales**

#### **1.1.1 Ingreso del proyecto legislativo a la CTSS**

El Proyecto de Ley 14451/2025-CR (el proyecto legislativo) fue enviado para estudio y dictamen a esta Comisión el 23 de abril del 2025, como segunda dictaminadora, siendo la primera la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

#### **1.1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios**

El proyecto legislativo comprendido en el presente dictamen cumple los requisitos generales y específicos establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, por cuya razón superó satisfactoriamente la segunda calificación efectuada por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

#### **1.1.3 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional**

El Acuerdo Nacional, instaurado en el año 2002, tuvo como propósito definir el rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, para ello se asumió un conjunto de grandes objetivos, plasmados en políticas de Estado.

El proyecto de ley materia de dictamen guarda vinculación con el segundo objetivo Equidad y Justicia Social.

### **1.2 Antecedentes parlamentarios**

Revisado el Sistema de Proyectos de Ley publicado en el Portal Institucional del Congreso de la República, se han encontrado el siguiente antecedente:

- Proyecto de Ley 6236/2023-CR, presentado por el congresista Segundo Quiroz Barboza.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

Fue dictaminado recomendando su aprobación por esta Comisión de Trabajo y Seguridad Social y por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

Se aprobó en sesión vespertina del Pleno del Congreso celebrada el 8 de mayo del 2024, en la misma sesión se exoneró de segunda votación.

La Autógrafa fue observada por el Poder Ejecutivo mediante Oficio 110-2024-PR del 30 de mayo del 2024.

El Pleno del Congreso de la República aprobó el dictamen de insistencia en sesión vespertina celebrada el 9 de octubre del 2024.

Con fecha 16 de octubre del 2024, se publicó la Ley 32136, Ley que autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir y asignar plazas vacantes a favor de los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna de esta institución, llevado a cabo en el 2023.

## **2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO**

### **Texto normativo del Proyecto de Ley 14451/2025-CR**

LEY QUE RECONOCE LA CONDICIÓN DE ELEGIBLES Y ESTABLECE SU REGISTRO PARA LA ASIGNACIÓN PROGRESIVA DE PLAZAS EN EL SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD, EN EL MARCO DEL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA 2025–2026

#### **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto reconocer la condición de elegibles de los trabajadores del Seguro Social de Salud – ESSALUD que participaron en el proceso de promoción interna 2025–2026 y obtuvieron puntaje aprobatorio, así como establecer su registro y disponer la asignación progresiva de plazas, en el marco del principio de meritocracia.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

**Artículo 2.- Reconocimiento de la condición de elegibles y naturaleza del derecho**

Reconócele como elegibles a los trabajadores asistenciales y administrativos que participaron en el proceso de promoción interna 2025–2026 y alcanzaron puntaje aprobatorio, conforme al cuadro de méritos final aprobado por ESSALUD. La condición de elegible otorga a los trabajadores el derecho a acceder a una plaza en el marco del proceso de promoción interna, en estricto orden de mérito, cuyo ejercicio se materializa de manera progresiva conforme a los mecanismos de gestión institucional del Seguro Social de Salud – ESSALUD.

**Artículo 3.- Registro de Elegibles de ESSALUD**

Créase el Registro de Elegibles de ESSALUD, de carácter temporal, que contenga a los trabajadores reconocidos como elegibles.

El registro se elabora sobre la base del cuadro de méritos final y es administrado por ESSALUD, respetando estrictamente el orden de prelación.

**Artículo 4.- Asignación progresiva de plazas** Autorízase al Seguro Social de Salud – ESSALUD a realizar la asignación progresiva de plazas a favor de los trabajadores registrados como elegibles, orientada al cierre de brechas de recursos humanos. La asignación se efectúa respetando estrictamente el orden de mérito, para tal efecto, ESSALUD está obligado a implementar las acciones de gestión necesarias, incluyendo la reconversión, recategorización y creación de plazas, así como la modificación de sus instrumentos de gestión, a fin de garantizar la asignación progresiva de la totalidad de trabajadores declarados elegibles.

**Artículo 5.- Criterio de asignación territorial**

La asignación de plazas se realiza, como regla general, en el ámbito territorial correspondiente al lugar de residencia habitual del trabajador; excepcionalmente, podrá efectuarse en una ubicación distinta, previa aceptación expresa del trabajador.

**Artículo 6.- Plazo de implementación**

ESSALUD implementa el Registro de Elegibles en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados desde la entrada en vigencia de la presente ley; la asignación progresiva de plazas se ejecuta de manera continua hasta la cobertura total de los trabajadores declarados elegibles.

**Artículo 7.- Financiamiento**

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Seguro Social de Salud – ESSALUD, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

#### Artículo 8.- Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano y mantiene su vigencia hasta la culminación del proceso de asignación de plazas a la totalidad de trabajadores reconocidos como elegibles.

#### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

##### Única.- Excepcionalidad

Para efectos de la aplicación de la presente ley, el Seguro Social de Salud – ESSALUD queda exceptuado de las restricciones establecidas en directivas corporativas del FONAFE y otras normas administrativas que limiten la reconversión, recategorización, creación de plazas y modificación de sus instrumentos de gestión, siempre que dichas acciones se encuentren orientadas al cumplimiento de la presente ley

### 3. MARCO NORMATIVO

#### 3.1 Constitución Política del Perú.

- Artículo 1. La persona humana y la defensa de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

- Artículo 22, dispone que el trabajo es un deber y un derecho, que constituye la base del bienestar social y como un medio de realización de la persona.

- Artículo 23, señala que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria por parte del Estado y que éste promueve las condiciones para el progreso social y económico mediante políticas de fomento del empleo productivo. También dispone que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

- Artículo 26. En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.
2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

### **3.2 Leyes y normas con rango de ley**

- Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social (EsSalud) en su Capítulo IV referido al Régimen de Personal, regula el régimen laboral, la escala salarial, la incorporación y promoción de los profesionales y técnicos de la salud.
- Ley 27156, Ley de creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD).
- Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

### **3.3 Normas infralegales**

- Decreto Supremo 005-90-PCM, aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- Resolución de Presidencia Ejecutiva 1113-PE-2009, que aprueba el Reglamento de Promoción del Seguro Social, donde detalla los requisitos, los alcances/ y los diversos procedimientos.
- Resolución de Presidencia Ejecutiva 235-PE-ESSALUD-2009.
- Resolución de Presidencia Ejecutiva 656-PE-ESSALUD-2014, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Seguro Social de Salud - ESSALUD, en cuyo literal b) del artículo 70 dispone que la Gerencia Central de Gestión de las Personas es el órgano de apoyo encargado de formular, proponer, supervisar, monitorear y evaluar la aplicación de las políticas, estrategias, normas, planes y programas relacionados con la planificación de recursos humanos, organización del trabajo y su distribución y la gestión del empleo.
- Memorando Circular 183-GCGP-ESSALUD-2022 y modificaciones que establecen el "Procedimiento de Promoción del Personal de La Institución a los cargos de los Grupos Ocupacionales Profesional y Técnico"

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

- Resolución de Gerencia Central 892-GCGP-ESSALUD-2023.
- Resolución de Gerencia Central 1734-GCGP-ESSALUD-2025, que aprueba disposiciones para el proceso de promoción interna para el personal profesional, técnico y auxiliar del Seguro Social de Salud (ESSALUD), para el ejercicio 2025 – 2026 y sus anexos.

#### **4. OPINIONES E INFORMACIÓN**

La CTSS para efectuar el correspondiente estudio del proyecto legislativo, ha considerado las opiniones recabadas en el Proyecto de Ley 6236/2023-CR por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/6236>) y por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República (<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/6236>), las cuales constan en el expediente virtual respectivo pudiendo acceder a su contenido mediante los enlaces o vínculos antes precisados.

En el caso de la Comisión de Presupuesto destacan las opiniones emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, la Autoridad Nacional del Servicio Civil y el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), las cuales son incorporadas al presente dictamen por tratarse de la misma materia.

#### **5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA CONTENIDA EN EL PROYECTO LEGISLATIVO**

##### **5.1 Antecedentes**

Tal como se ha señalado en el prolegómeno del presente, esta Comisión de Trabajo y Seguridad Social emitió el dictamen recaído en el Proyecto de Ley

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

6236/2023-CR mediante el cual autorizó a ESSALUD asignar plazas vacantes a los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna efectuado al amparo de la Resolución de Gerencia Central 892-GCGP—ESSALUD2023, modificada por Resolución de Gerencia Central 1054-GCGP-ESSALUD-2023 y demás normas complementarias.

El Pleno del Congreso aprobó el texto sustitutorio presentado en la sesión vespertina celebrada el 8 de mayo del 2024 y, en la misma sesión, acordó la exoneración de la segunda votación.

La Autógrafa fue observada por el Poder Ejecutivo mediante Oficio 110-2024-PR del 30 de mayo del 2024.

Para el presente pronunciamiento también se incorporan los extremos de dicha observación, asumiéndolo como la opinión del Poder Ejecutivo respecto a la materia legible que aborda el proyecto de ley dictaminado. Estos fueron analizados por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República<sup>1</sup> cuya posición o respuesta a cada uno de los cuestionamientos que forman parte del Oficio 110-2024-PR, son:

**a. "Se vulnera el derecho fundamental de acceso a la función pública".**

La observación considera que se "(...), vulnera el derecho fundamental de acceso a la función pública en condiciones de igualdad de oportunidades, específicamente relacionado al ascenso en la función pública, y el principio de mérito o meritocracia, (...); dado que generaría una situación de desigualdad, carente de motivos objetivos y razonables, sobre aquellos trabajadores que, cumpliendo los requisitos regulados internamente, actualmente podrían postular a un nuevo proceso de promoción interna y no se encuentren en la condición de elegible del año 2023. (...)"

**Absolvemos dicha observación de la siguiente forma:**

El proceso de promoción y/o progresión de la carrera en los grupos ocupacionales auxiliar, técnico y profesional administrativos y asistenciales, considerando plazas vacantes y presupuestadas, que

<sup>1</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjAyMTEy/pdf>

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

se realiza en EsSalud, 'declarados elegibles' del proceso de Promoción Interna de sus trabajadores no se contraponen con el derecho que tienen al ascenso de la función pública, pues se trata de trabajadores que cumplieron con requisitos básicos para el ingreso a la carrera pública de esa entidad. Asimismo, el principio de igualdad de oportunidades en el acceso y progresión en la carrera administrativa establece como requisito el haberse presentado y aprobado un concurso de admisión lo cual han cumplido tanto los servidores enmarcados en el contenido de la Autógrafa. Por tanto, se no se admite esta observación.

**b) “La reconversión de plaza ya está prevista en reglamento de la carrera pública”**

La observación considera que "La figura de la reconversión de plazas se encuentra prevista en el literal c) del artículo 58 del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo 005-90-PCM, la cual implica la modificación o recategorización de la denominación del cargo y nivel remunerativo de plazas vacantes contempladas en un determinado grupo ocupacional para ubicarla en un grupo ocupacional igual o distinto".

**Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:**

La figura de la reconversión de plazas, efectivamente se encuentra prevista en el literal c) del artículo 58 del Reglamento de la Carrera Administrativa, precisamente esa norma permite reformular las características y nomenclatura de la plaza para su compatibilidad, por lo que no son contradictorios para su aplicación en el caso de trabajadores declarados elegibles, por el contrario, puede permitir mejorar los servicios de salud para reducir la brecha de salud.

Por tanto, se no se admite esta observación.

**c) "La asignación de plazas requiere de recursos"**

La observación considera que la autógrafa "(...) para dar cumplimiento a lo establecido en la Autógrafa de Ley, es necesario contar con los recursos presupuestales suficientes que permitan cubrir la asignación de las 182 plazas pendientes de asignar en el marco del Procedimiento de Promoción de Personal 2022, en virtud del principio de provisión presupuestaria previsto en el literal e) del artículo III de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil. (...)".

**Absolvemos las observaciones de la siguiente forma.**

El impacto presupuestado de 192 plazas pendientes es mínimo, y para precisamente viabilizar los recursos vía modificaciones presupuestarias se plantea, en la Única Disposición Complementaria Final, la exoneración al Seguro Social de Salud (ESSALUD) de los impedimentos establecidos en la directiva corporativa del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), en cuanto a recategorización de plazas, y modificación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP).

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

Por tanto, se no se admite esta observación.

**d) "EsSalud no recibe recursos directos del tesoro público"**

La observación considera que "(...) EsSalud no recibe recursos directos del tesoro público, sino que financia las prestaciones que brinda a su población asegurada principalmente con las aportaciones que efectúan las entidades empleadoras a favor de sus trabajadores, por tanto, en la misma línea señalada por EsSalud, los gastos que se efectúen como consecuencia de la Autógrafa de Ley tendrán un impacto económico sobre los recursos que administra EsSalud, por lo que una propuesta de tal naturaleza debe encontrarse sustentada en un estudio actuarial que asegure la sostenibilidad financiera del organismo público (...)"

**Absolvemos las observaciones de la siguiente forma.**

Por tratarse de una entidad extrapresupuestaria, no recibe ni tiene porque recibir recursos del tesoro público, de conformidad a normas de índole presupuestal. Precisamente, por eso no tiene las restricciones que tiene todas entidades públicas. Es decir, EsSalud tiene mayor flexibilidad para recomponer el uso de su presupuesto institucional sin rebasar su marco presupuestal.

Por tanto, se no se admite esta observación.

**e) "No tiene previsto fuente de financiamiento para cubrir gastos"**

La observación considera que "(...), no se ha previsto una fuente de financiamiento que cubra los gastos en que se incurrirían a consecuencia de la incorporación de nuevos profesionales y técnicos de la salud al EsSalud, así como tampoco se ha evaluado, mediante el correspondiente estudio actuarial, si la entidad puede financiar dichos gastos sin afectar negativamente los recursos que administra. (..)"

**Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:**

Siendo mínimo el impacto presupuestal de las 192 plazas pendientes, es viable que EsSalud efectúe los cambios o reestructuraciones presupuestarias, con la autorización establecida la Única Disposición Complementaria Final, que exonera al Seguro Social de Salud (EsSalud) de las restricciones de la directivas establecidas por FONAFE, en cuanto a recategorización de plazas, y modificación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP), con lo que dispondrá de los recursos necesarios para el cumplimiento de lo establecido en la Autógrafa.

Por tanto, se no se admite esta observación.

**f) "No se presenta estudio actuarial"**

La observación considera que "(...) el legislador no sustenta su propuesta con la presentación de un estudio actuarial que acredite que EsSalud cuenta con los recursos necesarios para cubrir los costos laborales que una reconversión o asignación de plaza trae consigo y que por tanto no afectará los recursos que dicha entidad administra; o, en todo caso, no se prevé una fuente de financiamiento para tales fines, lo cual pondría en riesgo la sostenibilidad

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

financiera del organismo público, y, por ende, las atenciones y prestaciones que este brinda a sus asegurados. (...)”

**Absolvemos dicha observación de la siguiente forma:**

El Reglamento del Congreso de la República, que tiene rango ley orgánica, no establece que para el estudio y dictamen de los proyectos de ley se requiere estudios especializados y altamente técnicos, como el caso estudio actuarial referido.

Por tanto, se no se admite esta observación.

El Pleno del Congreso de la República acogió los argumentos sostenidos por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República en su dictamen de insistencia presentado el 3 de julio del 2024 lo y aprobó en la sesión vespertina celebrada el 9 de octubre del 2024.

Así, con fecha 16 de octubre del 2024, se publicó la Ley 32136, Ley que autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir y asignar plazas vacantes a favor de los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna de esta institución, llevado a cabo en el 2023.

El contenido de la Ley 32136, es el siguiente:

**LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto autorizar al Seguro Social de Salud (ESSALUD), a la reconversión y asignación de plazas de asistenciales y administrativas a favor de los trabajadores que fueron declarados elegibles en el proceso de promoción interna de los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) llevado a cabo en el 2023.

**Artículo 2. Autorización al Seguro Social de Salud (ESSALUD) para reconvertir las plazas**

Se autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir las plazas que ostentan los trabajadores declarados elegibles del proceso de promoción interna del Seguro Social de Salud (ESSALUD).

**Artículo 3. Modificación del cuadro de puestos o cuadro de asignación de personal**

Para la reconversión de plazas, el Seguro Social de Salud (ESSALUD) modifica el cuadro de puestos de la entidad o cuadro de asignación de personal, del mismo modo modifica su

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

presupuesto con la finalidad de asignar plazas asistenciales y administrativas a los trabajadores declarados elegibles.

**Artículo 4. Autorización al Seguro Social de Salud (ESSALUD) para asignar plazas**

Se autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a asignar plazas asistenciales y administrativas al total de trabajadores que fueron declarados elegibles por contar con puntaje aprobatorio en la promoción interna de los trabajadores de ESSALUD llevada a cabo en el 2023.

**Artículo 5. Adecuación de los mecanismos de asignación de plazas**

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) debe adecuar los mecanismos de asignación de plazas a los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna del 2023 en un plazo no mayor a noventa días.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA. Exoneración al Seguro Social de Salud (ESSALUD) de los impedimentos establecidos en la directiva corporativa del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE)**

Para efecto de la presente ley, se exonera al Seguro Social de Salud (ESSALUD) de los impedimentos establecidos en la directiva corporativa del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), en cuanto a recategorización de plazas, y modificación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP).

Finalmente, para concluir la descripción de los antecedentes es necesario señalar que el propósito o finalidad de la Ley 32136 fue autorizar al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir las plazas que ostentan los trabajadores declarados elegibles del proceso de promoción interna de dicha entidad, estableciendo que:

- i) para la reconversión debía modificar el cuadro de puestos de la entidad o cuadro de asignación de personal.
- ii) se debe modificar su presupuesto con la finalidad de asignar plazas asistenciales y administrativas a los trabajadores declarados elegibles,
- iii) se debe adecuar los mecanismos de asignación de plazas a los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna del 2023 en un plazo no mayor a noventa días, y,
- iv) se exonera a ESSALUD de los impedimentos establecidos en la directiva corporativa del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), en cuanto a recategorización de plazas, y modificación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP).

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

## **5.2 La norma propuesta mediante el Proyecto Legislativo**

Los fundamentos que escoltan a la norma propuesta mediante el Proyecto de Ley 14451/2025-CR permiten colegir que mediante su propósito reclama la acción, de esta Comisión y del Congreso de la República, para aprobar una ley similar a la 32136, pero, a diferencia de esta, regular la situación laboral de los trabajadores que han obtenido nota aprobatoria en el proceso de promoción interna que realiza el Seguro Social de Salud (ESSALUD) para el 2025-2026, los que se denominan elegibles, estableciendo la creación e implementación de un registro, entre otros aspectos.

Esta necesidad regulatoria se justifica -según el proyecto dictaminado- debido a la insuficiencia de la Ley 32136 porque sus disposiciones estaban focalizadas al proceso de promoción interna realizado en el año 2023.

Ante esta situación corresponde si es fundado el recibo o no de la norma propuesta mediante el Proyecto de Ley 14451, ergo, la aprobación de una nueva ley cuyos efectos se dirijan al proceso de promoción interna que realiza ESSALUD correspondiente al ejercicio 2025-2026.

### **5.2.1 El Seguro Social de Salud: procesos de promoción interna y meritocracia**

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) fue creado mediante la Ley 27056 como un organismo público descentralizado para administrar fondos intangibles de la seguridad social. Cuenta con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable. Se encuentra adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Otorga cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas y prestaciones sociales, teniendo como principal

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

objetivo el de brindar atención integral a las necesidades de la población asegurada.<sup>2</sup>

En el marco de su autonomía administrativa le corresponde la implementación de políticas de organización y gestión laboral para cumplir su finalidad institucional establecida por el legislador.

El artículo 16 de la Ley 27056, sobre el particular, establece:

#### **CAPITULO IV DEL REGIMEN DE PERSONAL**

##### **Artículo 16.- Régimen laboral**

16.1 El personal del ESSALUD se mantiene en el régimen laboral al que pertenece al momento de la promulgación de la presente Ley. Los trabajadores que pudieran incorporarse a la entidad se sujetarán al régimen laboral de la actividad privada. Los trabajadores pertenecientes al régimen público podrán mantenerse en el mismo con los beneficios y obligaciones que ésta conlleve u optar por trasladarse al régimen privado con sujeción a las normas reglamentarias que se dicten al efecto.

16.2 El ESSALUD formula su escala salarial de conformidad con los lineamientos y procedimientos establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Oficina de Instituciones y Organismos del Estado (OIOE).

**16.3 La incorporación y promoción de los profesionales y técnicos de la salud a cargos asistenciales se hará previo proceso de selección. El trabajo médico se regirá por las disposiciones del Decreto Legislativo N° 559.** (Resaltado y subrayado son nuestros)

Al amparo de la disposición contenida en el párrafo 16.3 del artículo precitado y transcrito, ESSALUD ha construido el marco normativo para la promoción interna de los trabajadores. Las principales normas son: la Resolución de Presidencia Ejecutiva 113-PE-ESSALUD-2009 que aprueba el Reglamento de Promoción del Personal del Seguro Social de Salud (ESSALUD), el cual fue modificado por la Resolución de Gerencia General 1338-GG-ESSALUD-2010, la Resolución de Gerencia General 1150-GG-ESSALUD-2011, entre otras.

---

<sup>2</sup> <https://www.gob.pe/institucion/essalud/institucional>

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

Bajo el imperio de estas normas se ha venido realizando procesos de promoción interna para sus trabajadores, los cuales son actos administrativos acertados que deben valorarse porque configuran la mejor expresión del reconocimiento institucional a la dedicación, a la experiencia, adquiridas por los profesionales, técnicos y auxiliares, permitiéndoles de manera transversal la progresión en la carrera pública dentro de dicha institución, sea mediante ascenso o cambio de nivel ocupacional.

La Comisión expresa su reconocimiento por este tipo de medidas orientadas a fortalecer la línea de carrera pública en ESSALUD, optimizando la meritocracia para mantenerse y progresar en ella.

Los dos últimos procesos realizados son los siguientes:

#### **a) Proceso de promoción interna 2023**

Este proceso ha sido resumido en el dictamen aprobado por nuestra Comisión sobre el Proyecto de Ley 6236/2023-CR, en la segunda sesión extraordinaria realizada el 23 de enero del 2024,<sup>3</sup> en los términos que se precisan a continuación.

Mediante Memorando Múltiple 183-GCGP-ESSALUD-2022, de fecha 19 de julio del 2022, la Gerencia Central de Gestión de Personal, hace de conocimiento el Procedimiento Modificado de Promoción de personal 2022, que reformula el proceso comunicado mediante del Memorando Circular 168-GCGP-ESSALUD-2022, como una forma de estimular el desarrollo del servidor del Seguro Social de Salud que incluye el cronograma de ejecución de la misma, además hace una precisión muy importante y es que señala "que la Gerencia de Políticas y Organización de! Recurso Humano podrá proponer las acciones no previstas que contribuyan al adecuado desarrollo del proceso, en cual tiene por objeto establecer las disposiciones relativas al acceso del personal de la institución a los cargos de los grupos ocupacionales profesional y técnico de las dependencias administrativas y asistenciales a través de los procesos de ascenso (cambio de nivel) y cambio de grupo ocupacional"

Concluido el proceso de promoción interna vía concurso realizado en base al Memorando Múltiple 183-GCGP-ESSALUD-2022, se emite la Resolución de Gerencia Central 892-GCGP-ESSALUD-2023 de fecha 08 de mayo del 2023, donde se resuelve declarar en condición de elegibles a 1548 servidores de ESSALUD que, si bien no resultaron ganadores del concurso,

<sup>3</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTYzODU4/pdf>

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

pero al haber cumplido con las condiciones y requisitos establecidos en la convocatoria y al haber obtenido un puntaje mínimo de 60, se les reconoce la condición de elegibles aptos para que dentro de un plazo de 5 días hábiles contados a la publicación del documento mencionado se establezca el procedimiento correspondiente de asignación de plazas a los servidores que cuenten con la condición de elegibles.

Mediante Resolución de Gerencia Central 1054-GCGP-ESSALUD-2023 de fecha 31 de mayo del 2023, señala en su parte considerativa, que posterior a la emisión de la Resolución de Gerencia Central 892-GCGP-ESSALUD-2023, se han realizado actualizaciones y modificaciones a los resultados emitidos y por consiguiente corresponde la actualización del anexo de la mencionada resolución, consignando a 1547 servidores en la condición de elegibles, estableciendo además que todas las disposiciones contenidas en la Resolución Gerencia Central No 892-GCGP-ESSALUD-2023 se mantengan subsistentes.

Entonces, el Proyecto de Ley 6236/2023-CR -como se ha mencionado- originó la aprobación de la Ley 32136 cuyas disposiciones fueron cumplidas escrupulosamente por el Poder Ejecutivo a través de ESSALUD, sin cuestionarla a través de los procesos de control que prevé la Constitución Política del Perú. Ello, a pesar de que fue promulgada el 15 de octubre del 2016, publicada al día siguiente, y reguló -como se ha señalado repetidas veces- el proceso de promoción realizado el año 2023.

## **b) Período de promoción interna 2025 – 2026**

Mediante Resolución de Gerencia Central 001734-GCGP-ESSALUD-2026, del 10 de noviembre del 2025 se aprobaron las disposiciones del proceso de promoción interna para el personal profesional, técnico y auxiliar del Seguro Social de Salud (ESSALUD) para el ejercicio 2025-2026, con su respectivo cronograma de actividades.

Con ocasión de este proceso la Presidencia Ejecutiva modificó el “Manual de Perfiles de Puestos” mediante Resolución 000113-PE-ESSALUD, situación que generó la necesidad de actualizar, también, las disposiciones del proceso de promoción interna para el personal profesional, técnico y auxiliar del Seguro Social de Salud (ESSALUD). La actualización se realizó mediante Resolución de Gerencia Central 000229-GCGP-ESSALUD-2026, del 4 de febrero del 2026, que

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

modificó la Resolución 001734-GCGP-ESSALUD-2025 y la Resolución 001885-GCGP-ESSALUD-2025.

Este recuento administrativo permite visibilizar dos aspectos que a esta hora son importantes para tener clara la necesidad regulatoria que acoge la Comisión de Trabajo y Seguridad Social:

- ESSALUD tiene en desarrollo el proceso de promoción interna para el ejercicio 2025-2026 y podría, en el marco de su autonomía, continuar realizando más procesos similares. Todos ellos quedan fuera del alcance de la Ley 32136, Ley que autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir y asignar plazas vacantes a favor de los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna de esta institución, llevado a cabo en el 2023.
- Las disposiciones de la Ley 32136 han perdido eficacia jurídica siendo inaplicables para los procesos de promoción interna realizados a partir del año 2025 o los que se realicen en adelante, debido a que sus efectos fueron focalizados solo para el 2023. En este último aspecto, que contraviene las características básicas de la ley, se advierte indubitavelmente la necesidad de nueva regulación.

Sin embargo, como ampliaremos más adelante, la respuesta no consiste en aprobar otra norma similar porque con ello ingresaríamos a un reactivo círculo vicioso consistente en aprobar una ley por cada proceso de promoción interna que ponga en marcha el Seguro Social de Salud, situación que contravendría la racionalidad de la función legislativa, afectaría la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico y nos pondría ante un flagrante incumplimiento de las reglas y pautas previstas en el vigente Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República del Perú.

Se requiere, por consiguiente, activar la capacidad del legislador para encontrar alternativas viables, técnicas, que permitan preservar la vocación teleológica del pronunciamiento inspirador de la Ley 32136 y compatibilizarla con la necesidad

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

regulatoria que fluye del proyecto de ley materia del presente dictamen y que busca acoger la Comisión.

### 5.2.2 La ley y sus características principales

La Comisión considera oportuno recordar que la ley -en sentido formal-<sup>4</sup> es aquella expedida únicamente en sede parlamentaria cuyo origen se sostiene en el monopolio legislativo conferido al legislador ordinario por el constituyente o legislador constitucional, el cual ha sido incorporado en el numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú.<sup>5</sup> Ciertamente, existen otros órganos con facultad normativa como el Poder Ejecutivo o los gobiernos descentralizados facultados para aprobar decretos legislativos, decretos de urgencia, ordenanzas regionales y ordenanzas municipales que tienen rango de ley, pero no son leyes en sentido formal.

Ahora bien, la ley -en sentido formal y las normas con dicho rango- tienen características elementales cuyo número y alcance han evolucionado con el tiempo gracias al tratamiento teórico doctrinario efectuado tanto por los autores clásicos del derecho u otras ciencias sociales, como por los autores modernos o contemporáneos.

Un buen punto de partida se encuentra en el Tratado Elemental de Derecho Civil que consta de tres tomos o volúmenes -el Tomo I fue publicado en 1899 y los siguientes hasta 1901-, cuya autoría corresponde a Marcel Ferdinand Planiol<sup>6</sup> quien define a la ley como una *regla social obligatoria, establecida con carácter*

---

<sup>4</sup> La *ley en sentido formal* hace referencia a su origen, a la aprobación en forma exclusiva y excluyente por el parlamento o asamblea cuyos integrantes son elegidos democráticamente por el pueblo, no debe confundirse con el *punto de vista formal de la ley* que Norberto Bobbio utiliza para referirse a la estructura de la norma independiente de su contenido. Véase: BOBBIO, N. (2002) *Teoría General del Derecho*. Bogotá, Temis S.A.

<sup>5</sup> Constitución Política del Perú.

Artículo 102 inciso 1: “[...] Son atribuciones del Congreso: 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.  
[...].

<sup>6</sup> PLANIOL, M. (1917-1920) *Traité Élémentaire de Droit Civil*. París: Librairie Générale de Droit & de Jurisprudence.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

*permanente por la autoridad pública.* Esta definición permite advertir tres características básicas: la obligatoriedad, la permanencia y la formalidad expresada en su origen o por el órgano que la aprueba.

Savigny en su trabajo "De la vocación de nuestro siglo para la legislación y la ciencia del derecho" (*Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*), publicado en 1814, también se refiere a las características de la ley identificando en primer lugar *a su origen*, instrumento que nace de la voluntad del pueblo y no como decisión arbitraria del Estado. En segundo lugar está la *naturaleza consuetudinaria*, la costumbre es preexistente. En tercer lugar, señala que la ley forma *parte de un sistema coherente y lógico* siendo aplicable un método interpretativo que parte de cuatro criterios específicos: gramatical o lingüístico, histórico, lógico y sistemático. Estos criterios, según Savigny, son concurrentes -no excluyentes- solo así permitirán un adecuado ejercicio de interpretación.

Kelsen en su obra *Teoría Pura del Derecho, Introducción a los Problemas de la Ciencia Jurídica*, señala como principales características de la ley: la coercitividad y obligatoriedad; la generalidad y abstracción, la estructura hipotética y la autonomía de la moral.<sup>7</sup>

Bobbio, en el capítulo III de su libro *Teoría General del Derecho*,<sup>8</sup> lo trata como características de las proposiciones prescriptivas para diferenciarlo de las proposiciones descriptivas e identifica tres que considera fundamentales: a) respecto de la función; b) respecto del comportamiento del destinatario; y c) respecto del criterio de valoración.

El trabajo de este autor es importante para el estudio de iniciativas y estructuración de normas en sede legislativa porque aborda tópicos como la unidad del ordenamiento jurídico, la coherencia del ordenamiento jurídico y la plenitud del ordenamiento jurídico, los cuales tienen mucha pertinencia con el derecho parlamentario y con la técnica legislativa.

<sup>7</sup> KELSEN, H. (2011) *Teoría Pura del Derecho, Introducción a las Normas Jurídicas*. Madrid, Trota.

<sup>8</sup> BOBBIO, N. (2002) *Teoría General del Derecho*. Bogotá, Temis S.A.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

García Maynes,<sup>9</sup> en su trabajo titulado *Introducción al Estudio del Derecho*, desarrolla algunas características de la ley estudiada bajo la denominación de precepto jurídico y analizada en contraste con la norma moral o con los convencionalismos sociales o reglas convencionales.

Entre las principales destacan la bilateralidad, la exterioridad, la coercibilidad, la heteronomía y la permanencia. Esta última característica es ampliada por García Maynes al analizar la sujeción de los jueces a la ley citando para ello la afirmación de Reichel: *Como el fin próximo del derecho es el orden, y el mejor modo de asegurar éste consiste en dar a los preceptos jurídicos la claridad, fijeza y permanencia de las leyes escritas, tales leyes deberán ser fielmente respetadas por los tribunales.*<sup>10</sup>

Finalmente, para no ampliar en demasía el tratamiento teórico, es útil citar -a esta hora- el desarrollo sobre el tema que brinda el Sistema de Información Legislativa de México:

Sus atributos principales -refiriéndose a la ley- son: 1) la bilateralidad, 2) imperatividad y, 3) la coercitividad.

Es bilateral porque debe considerar que la relación jurídica ha de darse necesariamente, entre dos sujetos, uno activo y otro pasivo, o sea, uno investido de una facultad a la que corresponde una obligación de otro. La imperatividad, llamada autarquía de la norma jurídica, refiere a que ésta se sobrepone a la voluntad de los sujetos cuya conducta encauza, independientemente que la voluntad de éstos pudiera ser contraria a la ley. Finalmente, es coercitiva, porque la norma se impone por una voluntad superior, el Estado, y significa la capacidad de la norma para hacerse obedecer, contra y sobre las actitudes en contrario de los sujetos cuya conducta someten, para garantizar su cumplimiento. Esto quiere decir que si sus mandatos no son cumplidos espontáneamente por los obligados, es legítimo usar la fuerza para que sean observados puntualmente. De esta forma, la capacidad coercitiva de la norma genera su inviolabilidad.

<sup>9</sup> GARCÍA, E. (2002) *Introducción al Estudio del Derecho*. México, Porrúa.

<sup>10</sup> HANS REICHEL, *La Ley y la Sentencia*, trad. de MIÑANA VILLAGRASA, Madrid, 1921, página 60.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

### **5.2.3 Pronunciamiento de La CTSS: entre una nueva ley y la modificatoria de la Ley 32136**

Las comisiones parlamentarias legislativas del Congreso de la República del Perú tienen el deber ético de cautelar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, así como cuidar la racionalidad de la función parlamentaria legislativa.

Sin embargo, este deber de ninguna manera debe conducir a desaprobado aquellos proyectos legislativos que pudieran apartarse de las características conferidas a la ley por la doctrina y recogidas en la norma, sino a encontrar y acoger la finalidad, el propósito que inspira a los señores congresistas para poner en marcha el derecho de iniciativa legislativa. Este ejercicio otorga valor al trabajo parlamentario realizado en forma individual o como parte de los órganos legislativos.

Dentro de esta perspectiva la Comisión de Trabajo y Seguridad Social comparte plenamente la finalidad que subyace en el Proyecto Legislativo 14451, por cuya razón estima necesario recomendar su aprobación con texto normativo sustitutorio. Esta decisión tiene sustento multidisciplinar: dogmático jurídico, de especialidad o laboral y constitucional.

- Con relación al aspecto dogmático jurídico, en el punto 5.2.2 se ha presentado la construcción teórica de las características elementales o básicas de la ley destacando entre ellas la generalidad, la bilateralidad, la exterioridad, la coercibilidad, la heteronomía y la permanencia, que nos sirven como espejo para mirar los problemas de la Ley 32136 y la adopción de la forma o camino más idóneo para corregirlos. Asimismo, para señalar que, copulativamente, dichas características básicas garantizan la permanencia en el tiempo de la ley, producto emblemático de la función parlamentaria legislativa.

En efecto, el estudio del proyecto legislativo dictaminado ha permitido advertir con meridiana claridad que al aprobarse la Ley 32136 los órganos parlamentarios decisores cometieron omisiones involuntarias que afectan las características de **generalidad** -considerada por Bobbio como igualdad ante la ley-, así como la **permanencia** -desarrollada por Planiol, García Maynes, entre otros-, al dirigir o

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

focalizar sus efectos única y exclusivamente para el proceso de promoción interna realizado por el Seguro Social de Salud (ESSALUD) en el año 2023, conforme se advierte de los artículos 1, 4 y 5 .

Los textos de estos artículos se transcriben a continuación para apreciarlos claramente:

### Ley 31236

#### Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar al Seguro Social de Salud (ESSALUD), a la reconversión y asignación de plazas de asistenciales y administrativas a favor de los trabajadores que fueron declarados elegibles en el proceso de promoción interna de los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) **llevado a cabo en el 2023**.

#### Artículo 4. Autorización al Seguro Social de Salud (ESSALUD) para asignar plazas

Se autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a asignar plazas asistenciales y administrativas al total de trabajadores que fueron declarados elegibles por contar con puntaje aprobatorio en la promoción interna de los trabajadores de ESSALUD **llevada a cabo en el 2023**.

#### Artículo 5. Adecuación de los mecanismos de asignación de plazas

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) debe adecuar los mecanismos de asignación de plazas a los trabajadores declarados elegibles en el **proceso de promoción interna del 2023** en un plazo no mayor a noventa días.

(Resaltado y subrayado en los textos son nuestros)

Estas omisiones han podido notarse debido a la realización por ESSALUD de un nuevo proceso de promoción interna 2025-2026 (Resolución de Gerencia Central 001734-GCGP-ESSALUD-2026, Resolución 000113-PE-ESSALUD, Resolución de Gerencia Central 000229-GCGP-ESSALUD-2026, Resolución 001734-GCGP-ESSALUD-2025, Resolución 001885-GCGP-ESSALUD-2025, entre otras) el cual queda fuera del alcance de la precitada ley, como quedarán los procesos o concursos futuros.

Es decir, siguiendo las proposiciones utilizadas por Bobbio para los criterios de valoración sobre justicia, validez y eficacia de las normas jurídicas, actualmente la **Ley 32136 “ES VÁLIDA SIN SER EFICAZ”**. Sus disposiciones no han

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

merecido norma derogatoria, tienen validez jurídica, pero han perdido eficacia porque el proceso de promoción interna realizado el año 2023 ha concluido, en consecuencia, la situación fáctica o jurídica que buscaba resolver ha sido resuelta a totalidad.

- Con relación, al plano constitucional se debe considerar que las normas principio estatuidas en el Capítulo II, función legislativa, correspondiente al Título IV Estructura del Estado, acogen las características de la ley que hemos glosado en el presente dictamen.

El artículo 103 y 109 establecen:

**Artículo 103.**

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho.

**Artículo 109**

La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

Estas normas principio deben interpretarse sistemáticamente con las demás normas constitucionales como la contenida el Artículo 102, cuyo numeral 1) prescribe que corresponde al Congreso dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes. A este catálogo de atribuciones hemos denominado el monopolio de la función legislativa.

- Finalmente, respecto al criterio de especialidad o laboral la Comisión de Trabajo y Seguridad Social ratifica plenamente el espíritu o la vocación teleológica que escolta a la Ley 31236 y que consiste en contribuir con el fortalecimiento de la meritocracia, es decir, con el acceso y progresión laboral en la carrera pública sostenidos necesaria e indiscutiblemente en los méritos personales del trabajador.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

El aporte de la representación nacional en el proceso de promoción interna del 2023 realizado en forma acertada por ESSALUD debe preservarse porque sus resultados han sido evidentemente positivos e incuestionables.

Por ello, asumiendo democráticamente las omisiones antes glosadas, la acción legislativa técnicamente idónea para responder al Proyecto de Ley 14451 pasa por modificar la Ley 32136, cuya eficacia en su día ha sido indiscutible. Corresponde eliminar el errado privilegio de temporalidad para otorgarle permanencia en el tiempo como recomienda uniformemente la doctrina jurídica. De esta manera quedarán comprendidos dentro del alcance de la nueva ley tanto el proceso de promoción interna recientemente convocado, como los que puedan realizarse en el futuro.

Así, no solo devolveremos la característica de permanencia a la Ley 311126, sino lograremos algo más importante, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social otorgará a los trabajadores la garantía de poder progresar en la carrera pública del Seguro Social de Salud en base a sus méritos y que, antes de incorporar nuevos profesionales, técnicos y auxiliares, debe dirigirse la mirada a quienes han dedicado su tiempo y su vida al Seguro Social de Salud para ser valorados por su desempeño, experiencia o potencial, con el acceso a plazas vacantes de mayor nivel. La meritocracia en su mejor expresión.

## **6. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

Respecto al costo o impacto económico es importante considerar que los procesos de promoción interna *per se* no tienen impacto en el erario nacional dado que las plazas se encuentran debidamente presupuestadas.

Por tanto, la norma propuesta no crea ni aumenta el gasto público, no contraviene la prohibición de iniciativa de gasto por el Congreso de la República, prevista en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Sin embargo, para despejar cualquier duda se incorpora en el texto normativo sustitutorio una cláusula de salvaguarda presupuestal, estableciendo que el financiamiento de la ley, es decir, los procesos de promoción interna se realizarán cuando el presupuesto institucional de ESSALUD así lo permita.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

Por el contrario, genera considerables e importantes beneficios los cuales tienen efecto dual:

- Respecto a los trabajadores, se fortalece la progresión en la carrera pública del Seguro Social de Salud (ESSALUD).
- Respecto a ESSALUD la progresión en la carrera de los profesionales, técnicos y auxiliares contribuirá a mejorar la eficiencia institucional.

**TABLA 1.**

**BENEFICIOS DE LA NORMA PROPUESTA**

| ACTORES                                                             | BENEFICIOS DIRECTOS                                                                                                     | BENEFICIOS INDIRECTOS                                                                    | COSTOS    |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Trabajadores profesionales, técnicos y auxiliares de ESSALUD</b> | Progresión en la carrera pública del Seguro Social de Salud.<br><br>Mejora el bienestar y salud laboral del trabajador. | Familiares directos que dependen del trabajador<br><br>Alivio en gastos de los horarios. | No aplica |
| <b>Empleador (ESSALUD)</b>                                          | Mejora de la eficiencia institucional.                                                                                  | Mejora en prestación de servicios.<br><br>Gestión eficiente del recurso humano.          | Mínimos.  |

Elaboración. Propia.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

## **7. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO**

La norma propuesta no genera efectos adversos en las normas que integran el ordenamiento jurídico nacional. Siendo una norma modificatoria la ley modificada tiene una estructura aprobada y vigente

En tal sentido, es plenamente compatible con los principios y valores establecidos en la Constitución Política del Perú y con las normas del ordenamiento jurídico.

## **8. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 14451/2025-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES**

**Artículo 1. Modificación de la denominación de la Ley 32136, Ley que autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir y asignar plazas vacantes a favor de los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna de esta institución, llevado a cabo en el 2023**

Se modifica la denominación de la de la Ley 32136, Ley que autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir y asignar plazas vacantes a favor de los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna de esta institución, llevado a cabo en el 2023, en los siguientes términos:

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

**LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN**

**Artículo 2. Modificación de los artículos 1, 4, 5, la numeración ordinal de la única disposición complementaria final e incorporación de la segunda y tercera disposición complementaria final en la Ley 32136, Ley que autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir y asignar plazas vacantes a favor de los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna de esta institución, llevado a cabo en el 2023.**

Se modifican los artículos 1, 4, 5, la numeración ordinal de la única disposición complementaria final que se convierte en primera y se incorporan la segunda y tercera disposición complementaria final en la Ley 32136, Ley que autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a reconvertir y asignar plazas vacantes a favor de los trabajadores declarados elegibles en el proceso de promoción interna de esta institución, llevados a cabo en el 2023, con los siguientes textos:

**“Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto autorizar al Seguro Social de Salud (ESSALUD), a la reconversión y asignación de plazas de asistenciales y administrativas a favor de los trabajadores que **sean** declarados elegibles en el proceso de promoción interna de los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) **realizado en el 2025 y en los que se realicen a partir de dicho año.**

**Artículo 4. Autorización al Seguro Social de Salud (ESSALUD) para asignar plazas**

4.1 Se autoriza al Seguro Social de Salud (ESSALUD) a asignar plazas asistenciales y administrativas al total de trabajadores que **sean** declarados elegibles por contar con puntaje aprobatorio en la promoción interna de los trabajadores de ESSALUD llevada a cabo en el **2025 y en los que se realicen a partir de dicho año.**

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

**4.2 La asignación de plazas se realiza, como regla general, en el ámbito territorial correspondiente al lugar de residencia habitual del trabajador. Excepcionalmente, podrá efectuarse en una ubicación distinta previa aceptación expresa del trabajador.**

**Artículo 5. Adecuación de los mecanismos de asignación de plazas**

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) debe adecuar los mecanismos de asignación de plazas a los trabajadores declarados elegibles en **cada** proceso de promoción interna en un plazo no mayor a noventa días **contados a partir de la respectiva convocatoria.**

**PRIMERA. Exoneración al Seguro Social de Salud (ESSALUD) de los impedimentos establecidos en la directiva corporativa del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE)**

Para efecto de la presente ley, se exonera al Seguro Social de Salud (ESSALUD) de los impedimentos establecidos en la directiva corporativa del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), en cuanto a recategorización de plazas, y modificación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP).

**SEGUNDA. Creación del Registro de Trabajadores Elegibles en el Seguro Social de Salud (ESSALUD)**

Se crea el Registro de Trabajadores Elegibles en el Seguro Social de Salud (ESSALUD), dentro de un plazo de diez días contados desde la vigencia de la presente ley, implementado y administrado por ESSALUD, en el que se inscriben a los trabajadores asistenciales y administrativos que participaron en el proceso de promoción interna del 2025 y que participen en los procesos que se realicen a partir de dicho año, siempre que hayan alcanzado o alcancen puntaje aprobatorio en el cuadro de méritos final aprobado por ESSALUD.

Este registro se implementa únicamente sobre la base del cuadro de méritos final de cada concurso, respetando estrictamente el orden de mérito.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 14451/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 32136, LEY QUE AUTORIZA AL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) A RECONVERTIR Y ASIGNAR PLAZAS VACANTES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES DECLARADOS ELEGIBLES EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE ESTA INSTITUCIÓN, LLEVADO A CABO EN EL 2023, PARA FORTALECER LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN INTERNA DE LOS TRABAJADORES.**

La inscripción en el Registro de Trabajadores Elegibles otorga el derecho a la asignación de plazas y demás derechos establecidos en la presente ley. Producida la asignación de plaza al trabajador debe ser excluido de dicho registro.

### TERCERA. Implementación de la ley

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Seguro Social de Salud (ESSALUD), sin demandar recursos adicionales al tesoro público".

Sala de Comisión.

Lima, 12 de mayo del 2026.



Firmado digitalmente por:  
PAREDES GONZALES Alex  
Antonio FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 13/05/2026 17:08:01-0500

**Alex Antonio PAREDES GONZALES**

Presidente



Firmado digitalmente por:  
TELLO MONTES Nivardo  
Edgar FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 18/05/2026 14:09:48-0500

**Edgar TELLO MONTES**

Secretario



Firmado digitalmente por:  
QUIROZ BARBOZA Segundo  
Teodomo FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 14/05/2026 10:48:26-0500



Firmado digitalmente por:  
TACURI VALDIVIA German  
Adolfo FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 15/05/2026 12:21:21-0500



Firmado digitalmente por:  
JULON IRIGOIN Bva Edhit  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 15/05/2026 17:12:12-0500



Firmado digitalmente por:  
AGÜERO GUTIERREZ Maria  
Antonietta FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 14/05/2026 16:15:33-0500



Firmado digitalmente por:  
BAZAN NARRO Sigris Tesoro  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 19/05/2026 10:22:10-0500



Firmado digitalmente por:  
ALVA ROJAS Carlos Enrique  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 15/05/2026 10:52:47-0500



Firmado digitalmente por:  
QUITO SARMIENTO Bernardo  
Jaime FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 15/05/2026 12:49:24-0500



Firmado digitalmente por:  
TELLO MONTES Nivardo  
Edgar FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 18/05/2026 14:10:03-0500



Firmado digitalmente por:  
TAPE CORONADO Maria  
Elizabeth FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 18/05/2026 11:32:30-0500



Firmado digitalmente por:  
MARTICORENA MENDOZA Jorge  
Alfonso FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 19/05/2026 16:48:33-0500