



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la unidad la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Anual de Sesiones 2022-2023

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República los siguientes proyectos de ley:

- **El Proyecto de Ley 201/2021-CR** propone la Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del ministerio de salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales; fue presentado en 16/set/2021 por el Grupo parlamentario Perú Libre, de autoría del congresista Kelly Roxana Portalatino Ávalos.
- **El Proyecto de Ley 1666/2021-CR** propone la Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial, personal auxiliar y técnico administrativo a profesional administrativo, del ministerio de salud y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales; fue presentado en 07/abr/2022 por el Grupo parlamentario Perú Libre, de autoría del congresista Kelly Roxana Portalatino Ávalos.
- **El Proyecto de Ley 3066/2022-CR** propone la Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo en el ministerio de salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales; fue presentado en 14/set/2022 por el Grupo parlamentario Alianza Para el Progreso, de autoría del congresista Alejandro Soto Reyes.
- **El Proyecto de Ley 3301/2022-CR** propone la Ley que autoriza por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del ministerio de salud, de los organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales de salud a profesional administrativo; fue presentado en 13/oct/2022 por el Grupo parlamentario Acción Popular, de autoría del congresista Luis Ángel Aragón Carreño.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, con la aprobación de la dispensa de la lectura del acta para ejecutar los acuerdos, en su Décima Quinta Sesión Ordinaria del 14 de marzo de 2023, proponer la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, con un texto sustitutorio que está en parte final del presente dictamen. Votaron a favor los señores congresistas Arriola Tueros, José Alberto; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Chirinos Venegas, Patricia Rosa; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Jeri Oré, José Enrique; López Ureña, Ilich Fredy; Medina Hermosilla, Elizabeth Sara; Palacios Huamán, Margot; Paredes Castro, Francis Jhasmina; Pariona Sinche, Alfredo; Portero López, Hilda Marleny; Ramírez García, Tania Estefany; Ruíz Rodríguez, Magaly Rosmery; Salhuana Cavides, Eduardo; Taipe Coronado, María; y Varas Meléndez, Elías. Se abstuvieron los señores congresistas Cortez Aguirre, Isabel; y Echeverría Rodríguez, Hamlet.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

INDICE

1. SITUACIÓN PROCESAL.....	3
1.1 ANTECEDENTES PROCEDIMENTALES.....	3
a) El Proyecto de Ley 0201/2021-CR.....	3
b) El Proyecto de Ley 1666/2021-CR.....	3
c) El Proyecto de Ley 3066/2022-CR.....	3
d) El Proyecto de Ley 3301/2022-CR.....	4
1.2 ANTECEDENTES PARLAMENTARIOS.....	4
a) Ley Nº 30657, Ley que autoriza el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales.....	4
b) Ley Nº 31039, Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud.....	6
c) Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de fecha 4 de mayo de 2021 sobre Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del ministerio de salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales y de Essalud, en el marco de la emergencia de la pandemia por la covid-19.....	13
d) Ley Nº 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.....	15
2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.....	15
2.1 EL PROYECTO DE LEY 0201/2021-CR.....	16
2.2 EL PROYECTO DE LEY 1666/2021-CR.....	16
2.3 EL PROYECTO DE LEY 3066/2022-CR.....	19
2.4 EL PROYECTO DE LEY 3301/2022-CR.....	21
3. MARCO NORMATIVO.....	23
4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.....	23
4.1. ANÁLISIS TÉCNICO.....	24
a) El problema que pretenden resolver las propuestas legislativas acumuladas.....	24
b) Los regímenes laborales.....	24
c) Los grupos ocupacionales, los niveles de la carrera administrativa, remuneraciones y la progresión de los niveles.....	26
d) El cambio de grupo ocupacional.....	27
e) El ascenso en la carrera.....	28
f) La promoción interna.....	30
4.2 ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.....	30
4.3 ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA.....	30
4.4 ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADA.....	44
a) Al Proyecto de Ley 0201/2021-CR.....	44
i) Opiniones solicitadas.....	44
ii) Opiniones recibidas.....	44
iii) Texto de las opiniones recibidas.....	44
b) Al Proyecto de Ley 1666/2021-CR.....	65
i) Opiniones solicitadas.....	65
ii) Opiniones recibidas.....	65
iii) Texto de las opiniones recibidas.....	65

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

b)	Al Proyecto de Ley 3066/2022-CR.....	75
i)	Opiniones solicitadas	75
ii)	Opiniones recibidas.....	75
iii)	Texto de las opiniones recibidas	75
c)	Al Proyecto de Ley 3301/2022-CR.....	81
i)	Opiniones solicitadas	81
ii)	Opiniones recibidas.....	81
iii)	Texto de las opiniones recibidas	81
5.	CONCLUSIÓN	86

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

Información relativa a la fecha de presentación de las propuestas legislativas dictaminadas, las comisiones a las que ha sido enviada y su estado, la acumulación y demás información procesal relevante.

a) El Proyecto de Ley 201/2021-CR

El Proyecto de Ley N° 2184/2021-CR "*Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales*"; fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República el 16/set/2021 por la Congresista de la República Kelly Roxana Portalatino Ávalos a través del Grupo parlamentario Perú Libre, siendo decretado el 21 de setiembre de 2021 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Salud y Población como segunda comisión dictaminadora para su estudio y dictamen correspondiente.

b) El Proyecto de Ley 1666/2021-CR

El Proyecto de Ley 2436/2021-CR propone la "*Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial, personal auxiliar y técnico administrativo a profesional administrativo, del Ministerio de Salud y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales*", fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República el 07 de abril de 2022 por el Congresista de la República Kelly Roxana Portalatino Ávalos, a través del Grupo Parlamentario Perú Libre, siendo decretado el 13 de abril de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Salud y Población como segunda comisión dictaminadora para su estudio y dictamen correspondiente.

c) El Proyecto de Ley 3066/2022-CR

El Proyecto de Ley N° 3094/2022-CR propone la "*Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

regionales", fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República el 14 de setiembre de 2022 por el Congresista de la República Alejandro Soto Reyes, a través del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, siendo decretado el 15 de setiembre de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como única comisión dictaminadora para su estudio y dictamen correspondiente.

d) El Proyecto de Ley 3301/2022-CR

El Proyecto de Ley Nº 3344/2022-CR propone la *"Ley que autoriza por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del ministerio de salud, de los organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales de salud a profesional administrativo"*, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República el 13 de octubre de 2022 por el Congresista de la República Luis Ángel Aragón Carreño, a través del Grupo Parlamentario Acción Popular, siendo decretado el 17 de octubre de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Salud y Población como segunda comisión dictaminadora para su estudio y dictamen correspondiente.

1.2 Antecedentes parlamentarios

a) Ley Nº 30657, Ley que autoriza el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales

El cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales fue aprobado por la Ley 30657.

"Ley Nº 30657, Ley que autoriza el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Artículo 2. Autorización excepcional

Autorízase, al Ministerio de Salud, a sus organismos públicos, y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar, durante el año fiscal 2017, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera del personal de la salud señalado en el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado.

Artículo 3. Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

3.1. El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se realiza en la entidad, órgano desconcentrado o dependencia que tenga la calidad de unidad ejecutora, donde el personal de la salud se encuentra actualmente nombrado.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 3.2. *El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se efectúa en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera, según corresponda.*

Artículo 4. Requisitos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

Para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, el personal de la salud debe acreditar que cuenta, a la fecha de vigencia de la presente ley, con el título respectivo. Asimismo, debe acreditar la realización del Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (Serums), cuando corresponda.

Artículo 5. Financiamiento

- 5.1. *Durante el año fiscal 2017, la implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto asignado a la plaza que ocupa actualmente el personal de la salud sujeto al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, la cual es suprimida a fin de crear una nueva plaza.*
- 5.2. *La diferencia económica entre la plaza actual y la nueva plaza que se crea para el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera, se financia con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.*
- 5.3. *Para la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, las entidades comprendidas en la presente ley, en cuanto corresponda, quedan exoneradas de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 de la Ley 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, así como del literal b) de la tercera disposición transitoria del texto único ordenado de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo 304-2012-EF.*
- 5.4. *Las plazas que se crean deben registrarse en el aplicativo informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas.*

Artículo 6. Modificación presupuestal

Mediante decreto supremo refrendado por los titulares de los ministerios de Economía y Finanzas y de Salud, a propuesta de este último, se aprueban las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional de las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, con cargo al financiamiento previsto en el presupuesto institucional del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las direcciones o gerencias regionales de salud de los gobiernos regionales, con el objeto de atender los gastos que involucran las acciones de personal a que se refiere el artículo 2 de la presente ley.

Artículo 7. Modificación del Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP-P)

Autorízase a las entidades comprendidas en la presente ley para modificar el Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP-P) y aprobar el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), en tanto no se apruebe el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), para la implementación de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 8. Requisitos, condiciones y procedimientos en el reglamento para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

El reglamento de la presente ley establece los requisitos, condiciones y procedimientos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera a que se refiere la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo de treinta días calendario contados a partir de su vigencia.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los siete días del mes de setiembre de dos mil diecisiete."

- b) **Ley Nº 31039, Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud**

Los 17 proyectos de ley originaron la Ley 31039, fueron el 04453/2018-CR, 04913/2020-CR, 04914/2020-CR, 05013/2020-CR, 05035/2020-CR, 05049/2020-CR, 05062/2020-CR, 05070/2020-CR, 05142/2020-CR, 05143/2020-CR, 05144/2020-CR, 05165/2020-CR, 05167/2020-CR, 05168/2020-CR, 05197/2020-CR, 05219/2020-CR, 05221/2020-CR fueron dictaminados únicamente por la Comisión de Salud y Población y posteriormente se acumularon los proyectos de ley 02401/2020-CR, 05417/2020-CR, 05385/2020-CR, 05375/2020-CR, 05173/2020-CR, 05287/2020-CR y 05229/2020-CR.

El ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud del personal que labora en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos, gobiernos regionales y EsSalud fue aprobado por insistencia y publicado el 26 de agosto de 2020 como la Ley 31039. Posteriormente, salvo el artículo 2 y la quinta disposición complementaria final, todos los artículos han sido declarados inconstitucionales por la sentencia recaída en el expediente 00011-2020-PI/TC.

"Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud"

~~Artículo 1. Objeto de la Ley~~

~~La presente ley tiene por objeto regularizar los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud para brindarle a los trabajadores mejores condiciones laborales. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente Nº 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable al personal que labora en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos, gobiernos regionales y EsSalud.

Capítulo I

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Progresión en la carrera médica, de los profesionales de la salud no médicos, mediante el proceso de ascenso automático excepcional por años de servicio

~~Artículo 3. Sobre el ascenso automático en el escalafón~~

~~Autorízase al Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales la progresión en la carrera médica y de los profesionales de la salud no médicos, mediante el proceso de ascenso automático excepcional por años de servicio, en el marco de sus respectivas carreras profesionales. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 4. Exoneraciones~~

~~El Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales quedan exceptuados de lo dispuesto por el artículo 6 del Decreto de Urgencia 014-2019, Decreto de Urgencia que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 5. Requisitos~~

~~Para la aplicación de la excepción es requisito que las plazas se encuentren aprobadas en el cuadro de asignación de personal (CAP) y registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 6. Reglamentación~~

~~La presente ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo en un plazo máximo de treinta (30) días contados desde su publicación en el diario oficial El Peruano. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

Capítulo II

Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional y técnico administrativo

~~Artículo 7. Autorización para el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera~~

~~Autorízase al Ministerio de Salud, a sus organismos públicos y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar, durante el año fiscal 2020, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera del personal de la salud asistencial comprendido en el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1153, norma que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado, y el cambio de grupo ocupacional del personal administrativo al grupo asistencial bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 276, Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 8. Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera~~

~~8.1 El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se realiza en la entidad, órgano desconcentrado o dependencia que tenga la calidad de unidad~~

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

~~ejecutora, donde el personal de la salud asistencial y personal administrativo se encuentra actualmente nombrado.~~

~~8.2 El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se efectúa en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera, según corresponda. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 9. Modalidades del cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera~~

~~El cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, según corresponda, se desarrollará en las siguientes modalidades:~~

~~a) Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera de trabajadores con plaza asistencial y que realizan labor asistencial.~~

~~b) Cambio de grupo ocupacional administrativo y que realizan labor asistencial. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 10. Requisitos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera~~

~~Para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, el personal de la salud debe acreditar que cuenta, a la fecha de publicación de la presente ley, con el título respectivo. Asimismo, debe acreditar el Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (SERUMS), cuando corresponda.~~

~~Para el cambio de grupo ocupacional del personal administrativo a asistencial, el personal debe acreditar que cuenta, a la fecha de publicación de la presente ley, con el título profesional, grado académico o título técnico, respectivo del campo asistencial de la salud. Asimismo, debe acreditar el Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (SERUMS) cuando corresponda. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 11. Financiamiento~~

~~Durante el año fiscal 2020, la implementación de lo dispuesto en la presente ley, se financia con cargo al presupuesto asignado a la plaza que ocupa actualmente el personal de la salud tanto asistencial como administrativo, sujeto al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera que corresponda, la cual es suprimida a fin de crear una nueva plaza.~~

~~La diferencia económica entre la plaza actual y la nueva plaza que se crea para el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se financia con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud. La sostenibilidad presupuestal para los siguientes años deberá ser garantizada por cada una de las entidades comprendidas en el Decreto Legislativo 1153. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 12. Modificación del cuadro de asignación de personal provisional (CAP-P)~~

~~Autorízase a las entidades comprendidas en la presente ley para modificar el cuadro de asignación de personal provisional (CAP-P) y aprobar el presupuesto analítico de personal (PAP), en tanto no se apruebe el cuadro de puestos de la entidad (CPE), para la implementación de lo dispuesto en la presente ley. (*)~~

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

CAPÍTULO III

Nombramiento de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud contratados en el sector salud

~~Artículo 13. Autorización para el nombramiento~~

~~Autorízase al Ministerio de Salud, ante la pandemia que se vive por efectos del coronavirus (COVID-19), a efectuar el nombramiento automático de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud contratados mediante contratos MINSA, contratación administrativa de servicios y servicios no personales o locación de servicios, no comprendidos bajo los alcances de la Ley 30957 y que a la fecha de la vigencia de la presente ley se encuentren realizando funciones o labores permanentes en los diferentes establecimientos de salud, puestos y centros de salud, hospitales e institutos especializados, incorporándolos a la carrera pública, regulada por el Decreto Legislativo 276. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 14. Alcances de la Ley~~

~~Se incluyen bajo los alcances de la presente ley a los médicos cirujanos, profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud que acrediten vínculo contractual o desempeño de funciones en cualquier dependencia del MINSA (incluso el personal de trabajo de los establecimientos de salud bajo la modalidad contratación administrativa de servicios) por un periodo no menor de 1 (un) año continuo o de 2 (dos) años acumulativos de servicios, no comprendidos bajo los alcances de la Ley 30957, Ley que autoriza el nombramiento progresivo como mínimo del 20% de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la disposición complementaria final nonagésima octava de la Ley 30693. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 15. Requisitos para el nombramiento~~

~~Para el proceso de nombramiento es requisito que las plazas o puestos a ocupar se encuentren aprobados en el cuadro de asignación de personal (CAP), en el cuadro de asignación de personal provisional (CAP-P) o en el cuadro de puestos de la entidad (CPE), y en el presupuesto analítico de personal (PAP), según corresponda. Asimismo, que las plazas o puestos a ocupar se encuentren registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, y cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 16. Autorización para efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional del Ministerio de Salud a favor de sus organismos públicos y de los gobiernos regionales~~

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

~~Autorízase al Ministerio de Salud para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, a favor de sus organismos públicos y de los gobiernos regionales para el financiamiento del proceso de nombramiento autorizado por la presente ley.~~

~~Dichas modificaciones presupuestarias se autorizan mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Salud, a propuesta de este último. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 17. Incorporación del personal~~

~~El Ministerio de Salud incorpora al personal mencionado en los artículos precedentes en los grupos y niveles ocupacionales contemplados en la ley de carrera administrativa, mediante decreto supremo publicado en el diario oficial El Peruano, en el plazo máximo de 60 (sesenta) días calendario, exonerándolos del requisito de concurso público, evaluación o limitación dispuesta por la legislación vigente. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 18. Modificación del artículo 3 de la Ley 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios~~

~~Modifícase el artículo 3 de la Ley 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del decreto legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, el cual queda redactado de la siguiente manera:~~

~~"Artículo 3. Requisitos~~

~~Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, del personal CAS de EsSalud, deben cumplirse los siguientes requisitos:~~

- ~~a. A la fecha de la promulgación de la presente ley, estar laborando de forma continua por más de dos años.~~
- ~~b. Haber ingresado a la institución mediante el concurso y la evaluación correspondientes" (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 19. Aplicación progresiva~~

~~La incorporación del personal contratado bajo el régimen de contratación administrativa de servicios al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 se efectuará de manera progresiva, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 30555. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~Artículo 20. Adecuación del reglamento y ejecución~~

~~Adecúase lo aprobado por el Decreto Supremo 012-2017 TR, reglamento de la Ley 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de EsSalud que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, a lo~~

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

~~establecido en el artículo 1 de la presente ley, dentro de los noventa (90) días de su entrada en vigencia; vencido dicho plazo, EsSalud debe proceder conforme al artículo 6 de la precitada ley. (*)~~

(*) Artículo declarado inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

~~ÚNICA. Contratación de personal~~

~~De manera transitoria a los procesos de incorporación bajo el Decreto Legislativo 276 y el Decreto Legislativo 728 según corresponda en las diversas entidades públicas del sector salud, se dispone la contratación directa e inmediata, mediante el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS), al personal profesional de la salud: médico, no médico y personal técnico y auxiliar asistencial de la salud del Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que se encuentran contratados por la modalidad de servicios de terceros (locación de servicios), ante el riesgo de contagio de enfermedades altamente infecciosas como el COVID-19 y otros.~~

~~Para cumplir con lo dispuesto en la presente norma, exonerarse al Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales, del concurso público establecido en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y su reglamento, para la contratación directa e inmediata de los contratados por servicios de terceros. (*)~~

(*) Disposición Complementaria Transitoria declarada inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

~~PRIMERA. Bonificación por puesto de salud pública para el personal técnico o auxiliar asistencial de salud del Decreto Legislativo 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado~~

~~Incorpórase el literal f) en el numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado, con el siguiente texto:~~

~~"Artículo 8. Estructura de la Compensación Económica del Personal de la Salud
[...]~~

~~8.2 Ajustada:~~

~~[...]~~

~~f) Bonificación por Puesto de Salud Pública para el Personal Técnico o Auxiliar Asistencial de Salud.~~

~~Se asigna al puesto ocupado por un personal técnico o auxiliar asistencial de la salud en las entidades comprendidas en el numeral 3.1 del artículo 3 del presente Decreto Legislativo y que únicamente realizan funciones de apoyo asignadas por el profesional de la salud que ejecuta funciones esenciales en los servicios de salud pública.~~

~~La bonificación no es aplicable a los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud que perciban la bonificación prevista en los literales c), d), e) y f) del numeral 8.2 del artículo 8 de la presente norma.~~

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

~~Para la asignación al puesto se debe cumplir con un perfil previamente determinado por el Ministerio de Salud.~~

~~En caso de que se produzca el cese en el puesto o el traslado del personal y técnico y auxiliar asistencial de la salud a puesto distinto, se dejará de percibir la referida bonificación, debiendo adecuarse a los beneficios que le pudiera corresponder al puesto de destino [...]. (*)~~

(*) Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~**SEGUNDA. Determinación del monto y criterios de aplicación de la entrega económica**
El monto de la bonificación a la que se refiere la primera disposición complementaria final, sus criterios de aplicación y la progresividad en su implementación son aprobados mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Salud, a propuesta de este último. (*)~~

(*) Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~**TERCERA. Financiamiento**~~

~~Durante el año fiscal 2020, la implementación de lo dispuesto en la primera disposición complementaria final de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 1153, sin demandar recursos adicionales al tesoro público. Para tal efecto, exonerése al Ministerio de Salud y a los gobiernos regionales de las restricciones establecidas en el artículo 9 del Decreto de Urgencia 014-2019, Decreto de Urgencia que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020. (*)~~

(*) Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~**CUARTA. Exoneración**~~

~~Para la aplicación de lo dispuesto en el Capítulo II, las entidades comprendidas en la presente ley, cuando corresponda, quedan exoneradas de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 del Decreto de Urgencia 014-2019, Decreto de Urgencia que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, así como de la tercera disposición complementaria y final del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. (*)~~

(*) Disposición Complementaria Final declarada inconstitucional por el Expediente N° 00011-2020-PI/TC, publicado el 15 julio 2021.

~~**QUINTA. Criterios de designación de directores regionales de salud**~~

~~En concordancia con el literal c), artículo 21 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los cargos de directores o gerentes de salud y directores de hospitales, deben ser ocupados por profesionales de salud bajo los criterios siguientes:~~

- ~~a) Experiencia profesional en puestos de gestión o administración en materia de salud, por el periodo de 5 (cinco) años en el Ministerio de Salud, Fuerzas Armadas, Fuerzas Policiales o sector privado.~~
- ~~b) No tener sentencia condenatoria consentida o ejecutoriada.~~
- ~~c) No estar en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM).~~
- ~~d) No estar en el Registro Nacional de Sanciones (RNSSC).~~

~~POR TANTO:~~

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Habiendo sido reconsiderada la Ley por el Congreso de la República, insistiendo en el texto aprobado en sesión del Pleno realizada el día cuatro de junio de dos mil veinte, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, ordeno que se publique y cumpla.

En Lima, a los veinticuatro días del mes de agosto de dos mil veinte.

- c) Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de fecha 4 de mayo de 2021 sobre Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del ministerio de salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales y de Essalud, en el marco de la emergencia de la pandemia por la covid-19

Los 9 proyectos de ley originaron el dictamen, fueron los proyectos de ley 5452/2020-CR, 5903/2020-CR, 6030/2020-CR, 6375/2020-CR, 6657/2020-CR, 06859/2020-CR, 7269/2020-CR, 7348/2020-CR y 7477/2020-CR.

"Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del ministerio de salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales y de Essalud, en el marco de la emergencia de la pandemia por la covid-19"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar medidas de carácter excepcional para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales y del Seguro Social de Salud - ESSALUD, en el marco de la emergencia de la pandemia por la Covid-19 y a través de concursos internos de méritos.

Artículo 2. Autorización excepcional

Autorízase, por excepción, al Ministerio de Salud, a sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, para realizar, durante el año fiscal 2021, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera del personal de la salud, según su régimen laboral que corresponda.

En esta autorización también se considera, de manera excepcional y por única vez, al personal profesional, técnico y auxiliar asistencial de EsSalud que se encuentre con los requisitos establecidos en la presente ley.

Artículo 3. Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

3.1. *La implementación del cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera del personal de salud se efectuará a través de concurso interno de méritos en cada una de las entidades indicadas, según corresponda.*

3.2. *El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se realiza en la entidad, órgano desconcentrado o dependencia que tenga la calidad de unidad ejecutora, donde el personal de la salud se encuentra actualmente nombrado.*

3.3. *El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se efectúa en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera, según corresponda.*

3.4 *En el caso del Seguro Social de Salud - EsSalud, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se efectúa en el nivel de inicio del grupo ocupacional.*

Artículo 4. Requisitos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, el personal de la salud debe acreditar que cuenta, a la fecha de vigencia de la presente ley, con el título profesional respectivo. Asimismo, debe acreditar la realización del Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (Serums), cuando corresponda.

Artículo 5. Financiamiento

- 5.1 *Durante el Año Fiscal 2021, la implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con los recursos presupuestales de las plazas vacantes presupuestadas existentes en los correspondientes documentos de gestión de la entidad; así como con cargo al presupuesto asignado a la plaza que ocupa actualmente el personal de la salud sujeto al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, la cual es suprimida; sin demandar recursos adicionales al tesoro público.*
- 5.2 *De existir alguna diferencia económica en lo dispuesto en el numeral anterior para el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera, se financia con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al tesoro público. En el caso de EsSalud con cargo a su presupuesto.*
- 5.3 *Para la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, las entidades comprendidas en la presente ley, en cuanto corresponda, quedan exoneradas de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 de la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021.*
- 5.4 *Según el tipo de entidad corresponde registrar la actualización de plazas en el aplicativo informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas.*

Artículo 6. Modificación presupuestal

Mediante decreto supremo refrendado por los titulares de los ministerios de Economía y Finanzas y de Salud, a propuesta de este último, se aprueban las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional de las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, con cargo al financiamiento previsto en el presupuesto institucional del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las direcciones o gerencias regionales de salud de los gobiernos regionales, con el objeto de atender los gastos que involucran las acciones de personal a que se refiere el artículo 2 de la presente ley.

Artículo 7. Modificación de documentos de gestión

Autorízase a las entidades comprendidas en la presente ley para modificar sus correspondientes documentos de gestión en la implementación de lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo de quince días calendario contados a partir de su vigencia.

Salvo mejor parecer.

(...)"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

d) **Ley Nº 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023**

"Ley Nº 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023

Artículo 35.- Sostenibilidad del cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

- 35.1 *Se dispone que, en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, se han asignado recursos en el pliego Ministerio de Salud, hasta por la suma de S/ 41 632 356,00 (CUARENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS Y 00/100 SOLES), en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, para financiar la sostenibilidad del costo diferencial del personal de la salud que, en el año 2022, accedió al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los gobiernos regionales. Para lo cual, las referidas entidades quedan exceptuadas de lo establecido en el numeral 9.1 del artículo 9 de la presente ley, así como del literal b) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático que realice el Ministerio de Salud, en el marco de las excepciones antes mencionadas, deben realizarse hasta el 31 de enero de 2023.*
- 35.2 *Para efectos de lo dispuesto en el numeral 35.1, Se autoriza al Ministerio de Salud, con cargo a los recursos de su presupuesto institucional y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de los organismos públicos del Ministerio de Salud, y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales, las cuales se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y por el ministro de Salud, a solicitud de este último. La propuesta de decreto supremo se remite al Ministerio de Economía y Finanzas hasta el 12 de enero de 2023 y se publica hasta el 31 de enero de 2023.*
- 35.3 *De existir recursos no ejecutados correspondiente a los créditos presupuestarios asignados en el presupuesto institucional del Ministerio de Salud a los que se refiere el numeral 35.1, se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, con cargo a los recursos del presupuesto institucional del Ministerio de Salud, a favor de la Reserva de Contingencia a la que se refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Dichas modificaciones presupuestarias se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas.*
- 35.4 *Los recursos autorizados en el presente artículo, no pueden ser destinados, bajo responsabilidad, a fines distintos para los cuales son asignados o transferidos, según corresponda".*

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

2.1 El Proyecto de Ley 201/2021-CR

El Proyecto de Ley N° 201/2021-CR "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales" contiene cuatro artículos, una disposición transitoria y una disposición final, con los siguientes contenidos:

"Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del ministerio de salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar excepcionalmente el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional de la salud del ministerio de salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Artículo 2.- Autorización Excepcional

Autorízase, al Ministerio de salud, a sus organismos públicos y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar, durante el año fiscal 2021, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera, del personal profesional de la salud.

Artículo 3.- Requisitos para el Cambio de Grupo Ocupacional y Cambio de Línea de Carrera

El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se realizará en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera según corresponda, debiendo realizarse donde se encuentra el personal profesional actualmente nombrado.

Artículo 4.- Reglamento para el Cambio de Grupo Ocupacional y el Cambio de Línea de Carrera.

El poder ejecutivo establecerá mediante el reglamento, requisitos condiciones y procedimientos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera al que se refiere la presente ley.

DISPOSICION TRANSITORIA Y FINAL

Disposición Transitoria

Exonérese excepcionalmente a las entidades comprendidas en la presente ley, de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 de la Ley N° 31084 - ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2021-.

Disposición Final

Encargase al Poder Ejecutivo la aprobación del reglamento de la presente ley en un plazo de treinta (30) días calendarios, computados a partir de la publicación de la presente ley".

2.2 El Proyecto de Ley 1666/2021-CR

El Proyecto de Ley 2436/2021-CR "Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial, personal auxiliar y técnico administrativo a profesional

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

administrativo, del Ministerio de Salud y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales", contiene ocho artículos, una disposición complementaria con los siguientes contenidos:

"LEY DE CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y CAMBIO DE LÍNEA DE CARRERA DEL PERSONAL AUXILIAR Y TECNICO ASISTENCIAL, PERSONAL AUXILIAR Y TECNICO ADMINISTRATIVO A PROFESIONAL ADMINISTRATIVO, DEL MINISTERIO DE SALUD, DE LAS DIRECCIONES O GERENCIAS REGIONALES DE SALUD Y DE LAS UNIDADES EJECUTORAS DE SALUD DE LOS GOBIERNOS REGIONALES"

ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera del personal de la salud técnico asistencial, personal auxiliar asistencial y personal técnico administrativo a profesional administrativo del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las direcciones o gerencias regionales de la salud de los gobiernos regionales y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

ARTÍCULO 2.- Autorización excepcional

Autorizar al Ministerio de Salud, a sus organismos públicos, a las direcciones o gerencias regionales de la salud de los gobiernos regionales y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar, durante el afio fiscal 2022, el cambio de grupo ocupacional y línea de carrera del personal de la salud técnico asistencial, personal auxiliar asistencial y personal técnico administrativo a profesional administrativo que se encuentra laborando bajo el régimen laboral de Decreto Legislativo 276, Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público y su reglamento.

ARTÍCULO 3.- Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se realiza en la entidad, órgano desconcentrado o dependencia que tenga la calidad de unidad ejecutora, donde el personal se encuentre laborando en calidad de nombrado en la actualidad, y que, a la fecha, tenga título universitario de profesional administrativo.

El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se efectúan en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera, según corresponda.

ARTÍCULO 4.- Modalidades del cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

El cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, según corresponda, se desarrollará en las siguientes modalidades:

Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera de trabajadores con plaza asistencial que realizan labor asistencial y/o administrativo.

Cambio de grupo ocupacional de técnicos asistenciales que realizan labor asistencial y/o administrativo a profesional administrativo.

Cambio de grupo ocupacional de auxiliar asistencial que realizan labor asistencial y/o administrativo a profesional administrativo.

Cambio de grupo ocupacional de técnicos administrativos que realizan labor administrativa a profesional administrativo.

ARTÍCULO 5.- Requisitos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

Para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, el personal de la salud técnico asistencial, personal auxiliar asistencial, personal técnico administrativo,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

debe acreditar que cuenta a la fecha de vigencia de la presente Ley, con el título profesional respectivo, título profesional técnico, grado académico universitario, título universitario de profesional administrativo al cual el servidor auxiliar o técnico va cambiar de grupo ocupacional y línea de carrera, según corresponda.

Asimismo, debe acreditar tener colegiatura y habilitación vigente para el ejercicio de sus funciones como profesional universitario administrativo.

ARTÍCULO 6.- Financiamiento

Durante el año fiscal 2022, la implementación de lo dispuesto en la presente ley, se financia con cargo al presupuesto asignado a la plaza que ocupa actualmente el personal técnico asistencial, el personal auxiliar asistencial y el personal técnico administrativo de la salud sujeto al cambio de grupo

ocupacional y cambio de línea de carrera que corresponda, la cual es suprimida a fin de crear una nueva plaza de profesional administrativo, es decir, se realiza una reconversión de la plaza.

La diferencia económica entre la plaza actual y la nueva plaza que se crea para el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera, se financia con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud, respetando la sostenibilidad presupuestal para los siguientes años y deberá ser garantizado por cada una de las entidades comprendidas en el marco de la ley correspondiente.

Para la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, las entidades comprendidas, en cuanto corresponda, quedan exoneradas de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, así como del literal b) de la tercera disposición transitoria del texto único ordenado de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo 304-2012-EF.

Las plazas que se crean deben registrarse en el aplicativo informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas.

ARTÍCULO 7.- Modificación presupuestal

Mediante decreto supremo refrendado por los titulares del Ministerio de Economía y Finanzas, y el Ministerio de Salud, y a propuesta de este último, se aprueban las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional de las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, con cargo al financiamiento previsto en el presupuesto institucional del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las direcciones o gerencias regionales de salud de los gobiernos regionales, con el objeto de atender los gastos que involucran las acciones de personal a que se refiere el artículo 2 y 3 de la presente ley.

ARTÍCULO 8.- Modificación del Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP-P)

Autorícese a las entidades y ejecutoras de salud comprendidas en la presente ley para modificar el Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP-P) y aprobar el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), en tanto no se apruebe el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), para la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

implementación de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

Primera.- Reglamentación

El poder ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley mediante decreto supremo en un plazo de 60 días calendario contado a partir de su vigencia. El reglamento ampliará los requisitos señalados en el artículo 5 de la presente ley, así como establecerá las condiciones y procedimientos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera".

2.3 El Proyecto de Ley 3066/2022-CR

El Proyecto de Ley N° 3066/2022-CR Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales" contiene once artículos y tres disposiciones complementarias finales, con los siguientes contenidos:

"LEY QUE AUTORIZA LA PROMOCIÓN INTERNA DE ASCENSO Y CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL PARA EL PERSONAL ASISTENCIAL Y ADMINISTRATIVO DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional del personal asistencial y administrativo del Seguro Social de Salud - EsSalud, a los cargos de los grupos ocupacionales de profesional y técnico, con la finalidad de promover el desarrollo integral, las aspiraciones en puestos de mayor nivel y responsabilidad y cerrar la brecha existente de falta de personal profesional y técnico en la institución, que coadyuvará al cumplimiento de las metas y objetivos, en beneficio de los asegurados.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente Ley es aplicable al personal asistencial y administrativo del Seguro Social de Salud - EsSalud y redes asistenciales pertenecientes a esta institución, que laboran bajo los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276, Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público y del Decreto Legislativo N° 728, Ley de competitividad y productividad laboral.

Artículo 3. Reconversión de cargos y plazas

Para la implementación de la presente ley, se procederá a la reconversión de plazas financiándose con el presupuesto asignado a la plaza que ocupa el trabajador beneficiario, así como con los presupuestos correspondientes a plazas vacantes y saldos presupuestales.

Artículo 4. Autorización para ascenso y cambio de grupo ocupacional

Autorízase al Seguro Social de Salud - EsSalud a realizar la promoción del personal de manera automática a través del ascenso y cambio de grupo ocupacional de los servidores asistenciales y administrativos de la institución bajo los regímenes laborales del Decreto Legislativo 276, Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público y del Decreto Legislativo 728, Ley de competitividad y productividad laboral y que cumplan con los requisitos señalados en la presente ley.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Artículo 5. Requisitos para el ascenso y cambio de grupo ocupacional

Para el ascenso y cambio de grupo ocupacional los servidores deben acreditar a la fecha de la publicación de la presente ley, que cuentan con lo siguiente:

- a) *Tener mínimo cinco (5) años de tiempo de servicios continuos e ininterrumpidos en la institución.*
- b) *Para el nivel P1 será necesario contar con grado de magister o título de médico y encontrarse en el nivel P2, P3 o P4.*
- c) *Para el nivel P2 será necesario contar con título a nombre de la nación y encontrarse en un cargo de nivel inferior.*
- d) *Para el nivel P3 será necesario contar con grado de bachiller y encontrarse en un cargo de nivel inferior.*
- e) *Para el nivel P4 será necesario contar con título de técnico a nombre de la nación y encontrarse en un cargo de nivel inferior.*
- f) *Acreditar haber realizado el Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (SERUMS), cuando corresponda.*
- g) *Encontrarse habilitado en el colegio profesional correspondiente, cuando corresponda.*

Artículo 6. Priorización para cargos y plazas convocadas

Cuando la cantidad de trabajadores aptos para cubrir los cargos y plazas convocadas por promoción interna de la institución sea mayor a la cantidad de cargos y plazas disponibles, se procederá a priorizar a los trabajadores que cumplan con los criterios siguientes, en el orden de prelación que se indica:

- A) *Quienes se encuentren realizando funciones de profesional por más de 1 año.*
- B) *Al que haya obtenido el grado de magíster, título profesional, grado de bachiller universitario o título profesional técnico con mayor antigüedad según corresponda con el cargo al que postula.*
- C) *Quienes tengan mayor tiempo de servicios prestados a la institución.*

Artículo 7. Plazo para la implementación de la promoción interna.

El Seguro Social de Salud - EsSalud, tendrá un plazo no mayor de cinco (05) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para realizar la promoción interna del personal asistencial y administrativo que cumplan con los requisitos señalados en el artículo 5 de la presente ley.

Artículo 8. Sobre la evaluación de los beneficiarios

La implementación del procedimiento de promoción interna que autoriza la presente ley estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con el Seguro Social de Salud - EsSalud, que designará una comisión que se encargará de evaluar si el postulante reúne los requisitos establecidos en el artículo 5.

Se considera apto para la promoción interna a los trabajadores que reúnan los requisitos antes mencionados.

Artículo 9. Durante la Ejecución Progresiva de la Incorporación

Mientras se produzca la promoción interna a que se refiere el artículo 3 de la presente ley, quedan suspendidos todos los concursos públicos externos para acceder a una Plaza Vacante Presupuestada del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Artículo 10. Modificación del Cuadro para Asignación de Personal y Presupuesto Analítico de Personal

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Para la implementación de lo dispuesto en la presente Ley, se autoriza al Seguro Social de Salud - EsSalud a modificar el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y aprobar el Presupuesto Analítico de Personal (PAP).

Artículo 11. Financiamiento

- 11.1. *Durante el año fiscal 2022, la implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con los recursos presupuestales de las plazas vacantes presupuestadas existentes en los correspondientes documentos de gestión de la entidad; así como con cargo al presupuesto asignado a la plaza que ocupa actualmente el personal sujeto al cambio de grupo ocupacional, la cual es suprimida; sin demandar recursos adicionales al tesoro público.*
- 11.2. *De existir alguna diferencia económica en lo dispuesto en el numeral anterior para el cambio de grupo ocupacional, se financia con cargo a su presupuesto.*
- 11.3 *Para la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, el Seguro Social de Salud — Essalud, en cuanto les corresponda, queda exonerada de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 de la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, así como del literal b) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. *El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con el Seguro Social de Salud - EsSalud emitirá la reglamentación y/o directivas correspondientes para la aplicación de la presente ley, en un plazo de quince (15) días calendarios.*

SEGUNDA. *Se autoriza al Seguro Social de Salud - EsSalud a cambiar de denominación y a fusionar plazas contempladas en el CAP a fin de ampliar la oferta de vacantes para el procedimiento de promoción interna de la presente ley.*

TERCERA. *La reconversión de plazas no implicará el desplazamiento de los trabajadores beneficiarios a una Sede o Red Asistencial distinta a la que se encuentran laborando salvo supuestos de caso fortuito o fuerza mayor en los que no exista la posibilidad de cubrir la necesidad bajo otra modalidad de contratación".*

2.4 El Proyecto de Ley 3301/2022-CR

El Proyecto de Ley Nº 3301/2021-CR "Ley que autoriza por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del ministerio de salud, de los organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales de salud a profesional administrativo" contiene ocho artículos y una disposición complementaria, con los siguientes contenidos:

"LEY QUE AUTORIZA POR EXCEPCION, EL CAMBIO DE GRUPO OCUPACIONAL Y CAMBIO DE LINEA DE CARRERA DEL PERSONAL AUXILIAR Y TECNICO ASISTENCIAL Y ADMINISTRATIVO DEL MINISTERIO DE SALUD, DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS, DE LAS UNIDADES EJECUTORAS DE SALUD DE LOS GOBIERNOS REGIONALES DE SALUD A PROFESIONAL ADMINISTRATIVO.

Artículo 1. Objeto de la Ley

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

La presente Ley tiene por objeto dictar medidas de carácter excepcional el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del Ministerio de Salud, de los organismos públicos, de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales de salud, a profesional administrativo.

Artículo 2. Autorización excepcional

Autorízase, por excepción, al Ministerio de Salud, a sus organismos públicos, a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, para realizar, durante el Año Fiscal 2022, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo, a profesional administrativo, que se encuentra laborando bajo el régimen laboral de Decreto Legislativo 276, Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público y su reglamento, que cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley.

Artículo 3°. Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

- 3.1. *El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se realiza en la entidad, órgano desconcentrado o dependencia que tenga la calidad de unidad ejecutora, donde el personal de la salud se encuentra actualmente nombrado.*
- 3.2. *El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se efectúa en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera, según corresponda.*

Artículo 4. Requisitos para el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera y cambio de categoría

Para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, el personal de la salud debe acreditar que cuenta, a la fecha de vigencia de la presente ley, con el título profesional respectivo. Asimismo, debe acreditar la contar con colegiatura y habilitación vigente para el ejercicio profesional.

ARTÍCULO 5. De las modalidades del cambio de grupo ocupacional y línea de carrera

Las modalidades a aplicarse para el caso del cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, se realiza conforme a lo siguiente:

- a) *De trabajadores con plaza asistencial que realizan labor asistencial y/o administrativo.*
- b) *De técnicos asistenciales que realizan labor asistencial y/o administrativo a profesional administrativo.*
- c) *De auxiliar asistencial que realizan labor asistencial y/o administrativo a profesional administrativo.*
- d) *De técnicos administrativos que realizan labor administrativa a profesional administrativo.*

Artículo 6. Financiamiento

- 6.1 *Durante el Año Fiscal 2022, la implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto asignado a las plazas que ocupa actualmente el personal de la salud sujeto al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, la cual es suprimida; sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.*
- 6.2 *De existir alguna diferencia económica en lo dispuesto en el numeral anterior para el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera, se financia con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, según corresponda, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 6.3 *Para la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, las entidades comprendidas en la presente ley, en cuanto les corresponda, quedan exoneradas de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 de la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.*
- 6.4 *Según el tipo de entidad corresponde registrar la actualización de plazas en el aplicativo informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas.*

Artículo 7. Modificación presupuestal

Mediante Decreto Supremo refrendado por los titulares de los ministerios de Economía y Finanzas y de Salud, a propuesta de este último, se aprueban las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional de las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, con cargo al financiamiento previsto en el presupuesto institucional del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las direcciones o gerencias regionales de salud de los gobiernos regionales, con el objeto de atender los gastos que involucran las acciones de personal a que se refiere el artículo 2 y 3 de la presente ley.

Artículo 8. Modificación del Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP-P)

Autorízase a las entidades comprendidas en la presente ley para modificar sus correspondientes documentos de gestión en la implementación de lo dispuesto en la presente norma.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

Único. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo de quince días calendario contados a partir de su vigencia".

3. MARCO NORMATIVO

- Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público
- LEY 30057, Ley del Servicio Civil
- Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- Reglamento de la Carrera Administrativa aprobado mediante el Decreto Supremo N° 005-90-PCM.
- Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo 003-97-TR.
- Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

4.1. Análisis técnico

Analiza el estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar. Incluye el análisis concreto del nuevo estado que genera la propuesta de regulación o modificación.

a) El problema que pretenden resolver las propuestas legislativas acumuladas

Las propuestas legislativas 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2021-CR y 3301/2021-CR tienen por objeto que el personal administrativo y asistencial que se encuentran laborando como auxiliares y técnicos del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales y que a través de los años hay estudiado y obtenido un título profesional puedan acceder a un puesto profesional, mejorando con ello sus condiciones laborales y personales; asimismo, busca que autorizar la promoción interna de los profesionales mediante el ascenso en su carrera.

b) Los regímenes laborales

El personal Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales asciende a 271,853 y están sujetos a tres regímenes laborales diferentes aunado a la contratación por locación de servicios, con remuneraciones y beneficios diferenciados sin ninguna justificación y solo genera inequidades en cuanto a remuneraciones, derechos y beneficios. Por grupo ocupacional 140,905 son profesionales, 107,438 son técnicos y 23,510 son auxiliares. De este mismo total por régimen laboral 139,8818 están bajo el régimen del Decreto Legislativo 276, 1,119 están bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 y 118,826 están bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS), tal como puede observarse en la siguiente tabla.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Tabla 1

Personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales por Grupo Ocupacional– enero 2023

Grupo Ocupacional	Regimen 276	Regimen 728	Regimen 1057 (CAS)	Servicio de terceros / Locación de servicios	Total general
A: PROFESIONAL	77,165	523	58,431	4,543	140,662
Ingeniero sanitario	11		84	84	179
Médico	21,480	32	11,470	580	33,562
Enfermero	25,837	102	21,169	424	47,532
Obstetra	12,453	123	6,099	183	18,858
Psicólogo	1,803	5	3,103	173	5,084
Odontólogo	3,554	58	1,623	48	5,283
Tecnólogo Médico	2,062	1	2,141	135	4,339
Biólogo	1,687	6	1,823	30	3,546
Químico Farmacéutico	1,755	6	1,847	172	3,780
Nutricionista	1,131	5	983	102	2,221
Trabajadora Social	1,340	2	541	32	1,915
Médico Veterinario	256	1	91	5	353
Químico	42		39	10	91
Profesional Asistencial no especificado	81				81
Profesional Administrativo	3,673	182	7,418	2,565	13,838
B: TECNICO	54,513	485	47,995	4,688	107,681
Técnico Administrativo	8,935	134	13,169	3,056	25,294
Técnico Asistencial	45,335	351	34,826	1,632	82,144
Técnicos Especializados	243				243
C: AUXILIAR	8,140	111	12,400	2,859	23,510
Auxiliar Administrativo	2,112	89	8,654	2,475	13,330
Auxiliar Asistencial	6,028	22	3,746	384	10,180
Total general (A+B+C)	139,818	1,119	118,826	12,090	271,853

Fuente: <http://digep.minsa.gob.pe/bdatos.html>

De un personal total de 271,853, tenemos a 68,353 de se desempeña en el Ministerio de Salud, tenemos a 6,363 que se desempeña en los organismos públicos del Ministerio de Salud y tenemos a 197,137 que se desempeñan en las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales. Tal como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Tabla 2

Personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales por régimen laboral o contractual – enero 2023

Pliego	Régimen 276	Régimen 1057 (CAS)	Régimen 728	Servicio de terceros / Locación de servicios	Total general
A: MINISTERIO DE SALUD	36,688	24,642	50	6,973	68,353
M. DE SALUD	36,688	24,642	50	6,973	68,353
B: ORGANISMOS PÚBLICOS DEL MINISTERIO DE SALUD	2,472	3,527	195	169	6,363
INSTITUTO NACIONAL DE ENFERMEDADES NEOPLÁSICAS - INEN	1,951	1,756		2	3,709
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD	521	567			1,088
SEGURO INTEGRAL DE SALUD		784	131	167	1,082
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD		420	64		484
C: UNIDADES EJECUTORAS DE SALUD DE LOS GOBIERNOS REGIONALES	100,658	90,657	874	4,948	197,137
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	2,440	2,273	28	26	4,767
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ANCASH	5,493	3,904	163	462	10,022
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE APURÍMAC	3,706	2,629	37	56	6,428
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA	5,930	4,066	36	157	10,189
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AYACUCHO	4,442	3,548	10	53	8,053
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA	5,999	5,844	103	409	12,355
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO	5,431	5,130	61	80	10,702
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE HUANCANELICA	3,036	2,391	7	33	5,467
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE HUANUCO	3,843	4,292	117	75	8,327
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ICA	4,350	2,858	34	1	7,243
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE JUNÍN	5,815	6,632	28	93	12,568
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD	6,198	5,567	9	688	12,462
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE	4,115	3,172	34	311	7,632
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LIMA	5,185	4,077	3	420	9,685
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LORETO	4,248	5,261	47	259	9,815
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS	1,048	752	30	37	1,867
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA	1,286	1,618	4	88	2,996
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PASCO	1,444	1,397		86	2,927
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PIURA	6,853	5,915	83	177	13,028
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PUNO	6,015	4,263	12	12	10,302
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE SAN MARTÍN	3,572	4,991	7	519	9,089
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TACNA	2,107	1,221	8	44	3,380
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES	1,219	1,254		66	2,539
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI	2,620	2,818	13	368	5,819
GOBIERNO REGIONAL DE LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO	4,263	4,784		428	9,475
Total general (A+B+C)	139,818	118,826	1,119	12,090	271,853

Fuente: <http://digep.minsa.gob.pe/bdatos.html>

c) Los grupos ocupacionales, los niveles de la carrera administrativa, remuneraciones y la progresión de los niveles

Las figuras de ascenso y cambio de grupo ocupacional previstos exclusivamente para el régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento. En el Decreto Legislativo N° 728 no se ha previsto mecanismo legal alguno para el ascenso o cambio de grupo ocupacional del personal que se encuentra comprendido bajo dicho régimen, por lo que cada entidad pública que cuente con servidores bajo el régimen de la actividad privada no lleva a cabo dichas figuras y de tener capacidad normativa las regula discrecionalmente, según sus propias necesidades, los procedimientos internos bajo los cuales se realizan concursos internos de promoción entre sus servidores, sin que ello pueda significar una progresión en la carrera.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

En el caso del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, se establece que la Carrera Administrativa se estructura por grupos ocupacionales y niveles; entendiéndose por grupos ocupacionales a aquellas categorías que permiten organizar a los servidores en razón a su formación, capacitación o experiencia reconocida.

En el régimen regulado por Decreto Legislativo 276, existen tres grupos ocupaciones: El grupo profesional, el grupo técnico y el grupo auxiliar.

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

Artículo 9.- Los grupos ocupacionales de la Carrera Administrativa son Profesional, Técnico y Auxiliar:

- a) El Grupo Profesional está constituido por servidores con título profesional o grado académico reconocido por la Ley Universitaria.
- b) El Grupo Técnico está constituido por servidores con formación superior o universitaria incompleta o capacitación tecnológica o experiencia técnica reconocida.
- c) El Grupo Auxiliar está constituido por servidores que tienen instrucción secundaria y experiencia o calificación para realizar labores de apoyo.

La sola tenencia de título, diploma, capacitación o experiencia no implica pertenencia al Grupo Profesional o Técnico, si no se ha postulado expresamente para ingresar en él".

d) El cambio de grupo ocupacional

El cambio de grupo ocupacional respeta el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida. Si bien procede a petición expresa, se requiere la existencia de vacantes en el nivel al cual se postula, estando el servidor sujeto a cumplir de manera previa y obligatoria con determinados requisitos:

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

Artículo 20.- El cambio de grupo ocupacional, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes, no puede producirse a un nivel inferior al alcanzado, salvo consentimiento expreso del servidor."

Conforme lo establece en los artículos 60 y 61 del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, el cambio de grupo ocupacional se realiza respetando el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, llevándose a cabo en consideración a las necesidades institucionales y a los intereses del servidor. Si bien dicha disposición legal señala que el cambio de grupo ocupacional procede a petición expresa, previamente se requiere la existencia de una vacante en el nivel al cual se postula y que el servidor cumpla obligatoriamente con los requisitos normativamente establecidos.

"Decreto Supremo N° 005-90-PCM, que prueba el Reglamento de la Carrera Administrativa"

Artículo 60.- El cambio de grupo ocupacional respeta el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida; se efectúa teniendo en consideración las

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

necesidades institucionales y los intereses del servidor. Procede a petición expresa, previa existencia de vacantes en el nivel al cual se postula.

Decreto Supremo Nº 005-90-PCM, que prueba el Reglamento de la Carrera Administrativa

Artículo 61.- Para postular al cambio de grupo ocupacional el servidor deberá cumplir previamente con los requisitos siguientes:

- a) Formación general;
- b) Tiempo mínimo de permanencia en el nivel de carrera;
- c) Capacitación mínima; y
- d) Desempeño laboral."

e) El ascenso en la carrera

El proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional, por lo que para cambiarse de un grupo ocupacional no basta con poseer los requisitos que normativamente se establezcan, sino que además es necesario pasar por el tamiz de un concurso donde prime la meritocracia, dado que el ascenso del servidor en la carrera administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso público de méritos.

Por lo tanto, toda promoción del personal a través del ascenso y cambio de grupo ocupacional no puede ser automática, sino que éste debe respetar los principios generales que rigen en la administración pública, tales como el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, y pasar por el tamiz de un concurso donde prime el principio de la meritocracia.

"Decreto Legislativo Nº 276, Promulgan la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público

Artículo 10.- La Carrera comprende de catorce (14) niveles al Grupo Profesional le corresponde los ocho (8) niveles superiores; al Grupo Técnico, diez (10) niveles comprendidos entre el tercero y el décimo segundo; al Grupo Auxiliar, los siete (7) niveles inferiores".

Tabla 3
Niveles de Carrera Administrativa del Decreto Legislativo 276

Grupo	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Auxiliar	X	X	X	X	X	X	X							
Técnico			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Profesional							X	X	X	X	X	X	X	X

La progresión en la carrera administrativa de movilidad vertical se realiza a través del ascenso del servidor al nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, tal como establece el artículo 16º del Decreto Legislativo Nº 276, concordante con el artículo 42º del reglamento de dicho decreto legislativo, establece que la progresión en la carrera administrativa se efectúa a través de:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

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

Artículo 16.- El ascenso del servidor en la carrera Administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso de méritos".

"Reglamento de la Carrera Administrativa aprobado mediante el Decreto Supremo N° 005-90-PCM"

Artículo 42.- La progresión en la Carrera Administrativa se expresa a través de:

- a) El ascenso del servidor al nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional; y
- b) El cambio de grupo ocupacional del servidor.

La progresión implica la asunción de funciones y responsabilidades de dificultad o complejidad mayor a las del nivel de procedencia.

El proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional".

Sin embargo, debe precisarse que la progresión no solo implica una mejora en la compensación económica del servidor sino también el asumir funciones y responsabilidades de dificultad o complejidad mayor al nivel en el que se encontraba antes del cambio. Es decir, el servidor que progresa en la carrera pasará a ocupar el puesto concursado, el cual al ser de un nivel superior- contemplará funciones y responsabilidades diferentes a las que venía desempeñando previamente, tal como lo establece el artículo 11 del Decreto Legislativo N° 276.

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

Artículo 11.- Para la progresión sucesiva en los niveles se tomarán en cuenta los factores siguientes:

- a) Estudios de formación general y de capacitación específica o experiencia reconocida;
- b) Méritos individuales, adecuadamente evaluados; y
- c) Tiempo de permanencia en el nivel".

El ascenso dentro del grupo ocupacional se encuentra regulado en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento. Es así que los artículos 16 y 17 del Decreto Legislativo N° 276, señalan que el ascenso consiste en la promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso público de méritos y siempre que existan plazas vacantes.

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

Artículo 16.- El ascenso del servidor en la carrera Administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso de méritos.

Artículo 17.- Las entidades públicas planificarán sus necesidades de personal en función del servicio y sus posibilidades presupuestales.

Aualmente, cada entidad podrá realizar hasta dos concursos para ascenso, siempre que existan las respectivas plazas vacantes".

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

f) La promoción interna

La progresión en la carrera administrativa¹ es un derecho que permite al funcionario o servidor público una movilidad dentro de la estructura estatal mediante ascenso (movilidad vertical), salarios (movilidad horizontal) y el desplazamiento (movilidad espacial), para lo cual haremos las siguientes definiciones:

Según Juape Pinto & Lopez Matsuoka, 2009, se las puede definir:²

- a) La movilidad horizontal (también llamada movilidad transversal o movilidad funcional): como un cambio de puesto de trabajo o de funciones en el mismo nivel jerárquico.
- b) La movilidad vertical: como la transferencia de un servidor público a un puesto con más responsabilidades y reconocimiento jerárquico, acompañado de un aumento de sueldo.
- c) La movilidad geográfica (nacional o internacional): como el cambio de lugar de trabajo del servidor público, pero continúa desempeñando las mismas funciones.

4.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

En el Decreto Legislativo N° 728 no ha previsto mecanismo legal alguno para el ascenso o cambio de grupo ocupacional del personal que se encuentra comprendido bajo dicho régimen, por lo que cada entidad pública que cuente con servidores bajo el régimen de la actividad privada, regula discrecionalmente, según sus propias necesidades y recursos, los procedimientos internos bajo los cuales se realizan concursos internos de promoción entre sus servidores, sin que ello pueda significar una progresión en la carrera.

La propuesta es implementar para el personal bajo el régimen de la actividad privada las figuras de ascenso y cambio de grupo ocupacional previstos exclusivamente para el régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, sin tomar en consideración que la naturaleza pública y privada que posee cada tipo de régimen laboral y contratación es distinta.

4.3 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

Debe tenerse en cuenta y precisar que las propuestas normativas contenidas en los Proyectos de Ley 02184-2021-CR, 03094/2022-CR, 3344/2022-CR y 4217/2022-CR propuestas con diversos congresistas de la república tal como ha sido propuestas, tienen contenido de materia presupuestal porque requieren recursos para la creación de plazas necesario para la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales y devendrían en inconstitucional por cuanto vulnerarían el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que prescribe textualmente lo siguiente:

¹ Punto 12 de la Resolución N° 000828-2018-SERVIR/TSC-Segunda Sala

² Juape Pinto, Miguel; López Matsuoka, Jaime. *Administración de Personal del Sector Público*, (2009)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

"Constitución Política del Perú"

Artículo 79

Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)."

Asimismo, la sentencia 1041/2020 de fecha 15 de diciembre de 2020 recaída en el expediente 011-2020-PI en el caso de la ley de ascenso, nombramiento y beneficios para el personal de salud dispuesta por la Ley 31039, declaró la inconstitucionalidad de una ley muy similar a los Proyectos de Ley 02184-2021-CR, 03094/2022-CR, 3344/2022-CR y 4217/2022-CR, actualmente bajo análisis, los fundamentos y la parte resolutive de la referida sentencia se transcribe a continuación:

"(...)

II. FUNDAMENTOS

(...)

§6. Análisis de constitucionalidad de la Ley 31039

6.1 Sobre el ascenso automático excepcional por años de servicio

103. Las reglas que regulan la progresión en la carrera médica y de los profesionales de la salud no médicos, mediante el proceso de ascenso automático excepcional por años de servicio se encuentran en los artículos 3, 4, 5 y 6 de la Ley 31039.
104. A fin de evaluar su constitucionalidad debe comenzarse tomando en cuenta que las reglas que regulan el ascenso del personal de salud en nuestro ordenamiento jurídico se encuentran en la Ley 23536, cuyo artículo 20 ya fue citado supra.
105. Por su parte, en el artículo 40 del reglamento de dicha ley (el Decreto Supremo 019-83-PCM) se establece: "los Concursos de Ascenso se realizarán anualmente por niveles en cada línea de carrera, siempre que exista la vacante y la disponibilidad presupuestal".
106. Las disposiciones antes mencionadas permiten advertir que el ascenso de los profesionales de la salud solo se realiza mediante concurso de méritos y previo cumplimiento de los requisitos del nivel inmediato superior; ello en observancia de los principios de meritocracia, transparencia e igualdad.
107. Es necesario subrayar que las reglas impugnadas, relacionadas con la progresión de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales del sector salud, requieren de disponibilidad presupuestal para afrontar los gastos que demande su implementación.
108. Si bien el legislador goza de discrecionalidad para la regulación de los regímenes laborales en el sector público, ello no implica la libertad de presentar iniciativas que creen o aumenten el gasto público. La regulación que se efectúe, además, debe ser conforme a los principios que orientan el ejercicio del servicio público. Dichos principios son la meritocracia, transparencia, e igualdad ante la ley.
109. El principio de meritocracia representa un incentivo dirigido al personal de salud, para aspirar a los referidos ascensos. Por ello, esto optimiza la productividad del personal de salud en sus labores, lo que repercute en un beneficio para la población.
110. Como es evidente, los ascensos del personal de salud suponen la preexistencia de plaza vacante y de disponibilidad presupuestal, sin los cuales se imposibilita su ejecución.
111. Como se ha señalado en los fundamentos supra, el ascenso automático del personal de salud se ha efectuado excepcionalmente mediante la Ley 29951, que regula el

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, y la Ley 30114, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014.

112. *Como es obvio, las leyes de presupuesto cuentan con la iniciativa del Poder Ejecutivo e incluyen un análisis del equilibrio presupuestal y financiero. Precisamente, el respeto al principio de equilibrio presupuestal representa un límite a la administración pública al momento de promover el aumento del gasto público.*
113. *En lo que respecta a la progresión de la carrera médica mediante el proceso de ascenso automático excepcional por años de servicio, el Proyecto de Ley 4913/2020-CR –uno de los que dieron lugar a la ley impugnada en el presente proceso– reconocía lo siguiente:*

"Esta iniciativa implica un gasto al erario público, sin embargo, la finalidad que persigue otorga un beneficio mayor para los profesionales de la salud, y, por ende, para la población en general como receptora de la atención de salud"[6].
114. *Conviene tener en cuenta que, en el Informe 0976-2020-EF/53.04, del 26 de agosto de 2020, de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (obrante a fojas 74 del expediente virtual), se señala lo siguiente sobre la ley materia de la demanda de autos:*

"El proceso de ascenso automático excepcional por años de servicio propuesto en el Capítulo I generará costos incrementales, debido a que las entidades a las que se refiere el artículo 2, no cuentan con los créditos presupuestarios para financiar las valorizaciones correspondientes al nuevo cargo, así como tampoco se han programado los recursos para financiar esta medida durante el Año Fiscal 2021. Asimismo, en el presente Año Fiscal y en los subsiguientes, se incurrirán en costos adicionales para la contratación de mayor personal para cubrir los puestos iniciales que lograron ascender".
115. *En dicho informe (a fojas 76 del expediente virtual) se precisa el costo diferencial que implicaría la implementación de los artículos 3, 4, 5 y 6 de la Ley 31039 (ascenso automático de los profesionales de la salud) ascendería a S/ 216 902 739,77.*
116. *De lo detallado supra se advierte que el financiamiento del programa de ascensos del personal de salud por años de servicio, demanda fondos del tesoro no previstos en las leyes presupuestales del sector público y las iniciativas no contaron con la intervención del Poder Ejecutivo.*
117. *A esto hay que añadir que la actual situación económica del país obliga a todos los órganos y poderes del Estado a proceder de un modo especialmente cauteloso y prudente en el manejo de los recursos públicos, ya que se requiere enfrentar la crisis sanitaria y el impacto que esta produjo en la economía nacional.*
118. *Precisamente, nuestra Constitución concibe un conglomerado de disposiciones relacionadas a la competencia de la administración de la hacienda pública y el principio de equilibrio presupuestal, para que las propuestas legales que demanden fondos del tesoro público sean acordes con las disposiciones constitucionales en materia presupuestaria.*
119. *En el presente caso, es evidente que las iniciativas que condujeron a la aprobación de la Ley 31039 sobre el ascenso automático excepcional al personal de salud, han ignorado los principios que orientan la Constitución en materia presupuestaria. Específicamente, al demandar fondos presupuestales para el financiamiento del*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

programa de ascensos, han trasgredido las competencias del Poder Ejecutivo en la administración de la hacienda pública y la prohibición constitucional de los congresistas de crear gasto público en una materia ajena a su presupuesto.

120. *Además, como se puede advertir de los párrafos precedentes, la ejecución del programa de ascenso automático al personal de salud, establecido en los artículos 3, 4, 5 y 6 de la Ley 31039, implica un gasto público no previsto en el pliego presupuestal de los órganos de la administración pública, lo cual afecta el principio de equilibrio presupuestal.*
121. *Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucionales los artículos 3, 4, 5 y 6 de la Ley 31039.*

6.2 Sobre el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

122. *Las disposiciones que regulan el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional y técnico administrativo del sector salud se encuentran en los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 31039.*
123. *Como ya se señaló supra, mediante la Ley 30657 se autorizó el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales. En esa oportunidad, el Poder Ejecutivo presentó una iniciativa legislativa que abordaba el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera (cfr. p. 42 de la contestación de la demanda de autos).*
124. *Queda claro, entonces, que en este caso hubo un proceso de cooperación entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, con el fin de que la ejecución del plan de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de salud esté acorde con los principios presupuestales que emanan de la Constitución.*
125. *De las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, cuatro de ellas promovieron el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera para el personal de salud. Respecto al análisis costo-beneficio establecían lo siguiente:*

PL 5221/2020-CR[7]

"En ese sentido el financiamiento de la presente propuesta legislativa sería cubierto cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud, la sostenibilidad presupuestal para los siguientes años deberá ser garantizado por cada una de las entidades comprendidas en el Decreto Legislativo 1153".

PL 5144/2020-CR[8]

"La presente propuesta legislativa busca reivindicar los derechos del personal de salud (...).

Su aprobación, no compromete ninguna partida presupuestal para su implementación, ni menos estará obligado a realizar transferencia financiera alguna, tampoco compromete el sistema de inversión en el sector, por el contrario, se sujeta al presupuesto de Salud asignado".

PL 5062/2020-CR[9]

"El presente proyecto no irroga gasto alguno al erario nacional, por tratarse de una propuesta de naturaleza declarativa de necesidad pública e interés nacional que

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

busca beneficiar a un número importante de profesionales y técnicos administrativos (...)".

PL 5049/2020-CR[10]

"Debemos entender que el costo económico de estas medidas es una contribución a resolver costos mayores y, de no adoptarse (sic). La presión social que generan las medidas de emergencia nacional sanitaria debe reducirse, con el sacrificio de todos los agentes económicos".

126. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el dictamen del proyecto de la Ley 31039, respecto al análisis costo-beneficio del cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, ignoró el análisis económico y el impacto financiero de su implementación. Así pues, en el referido dictamen se refirió solo que la presente iniciativa legislativa no contraviene la Constitución, ya que:

"en su gran mayoría es cubierta por los pliegos presupuestarios de los respectivos sectores responsables de ejecutar esta norma" [11].

127. Precisamente, esta indeterminación en el financiamiento del programa de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera fue observado por el Poder Ejecutivo. Sin embargo, el Congreso justificó la aprobación por insistencia de la Ley 31039, señalando lo siguiente:

"(...) lo que se pretende para el año fiscal 2020, es autorizar de manera excepcional al Ministerio de Salud, sus organismos públicos y a los gobiernos regionales, para que realice, el cambio de grupo ocupacional y línea de carrera del personal de la salud, tal como lo contempla el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado y técnico administrativos con profesión de la salud" [12].

128. Corresponde señalar que en el caso del Decreto Legislativo 1153, la norma fue desarrollada por el Poder Ejecutivo a partir de las facultades delegadas por el Congreso, mientras que en el de los proyectos que condujeron a la aprobación de la Ley 31039 no ha existido una labor de cooperación entre poderes.

129. Conviene tener en cuenta que, en el ya citado Informe 0976-2020-EF/53.04 de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (a fojas 75 del expediente virtual), se indica lo siguiente sobre la ley aquí impugnada:

"La medida sobre el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional y técnico administrativo a la que se refiere el Capítulo II, también genera costos incrementales. Al respecto, sobre el financiamiento de dichos costos, en el artículo 11 señala lo siguiente: "(...) La diferencia económica entre la plaza actual y la nueva plaza que se crea para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera se financia con cargo a los saldos presupuestales de Salud (...)"

En ese sentido, es necesario precisar que el Ministerio de Salud no cuenta con saldos y/o créditos presupuestarios disponibles para financiar dicha medida en el presente Año Fiscal. Así, cabe señalar que el citado pliego, a través del Oficio N 1545-2020-SG/MINS, remitió a este Ministerio un proyecto de Decreto de Urgencia para, entre otros, financiar la diferencia económica para el cambio de grupo ocupacional y el

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

cambio de línea de carrera con cargo a los recursos de la Reserva de Contingencia hasta por la suma de S/18 661 590,00".

130. *En dicho informe (a fojas 77 del expediente virtual) se detalla además que el costo diferencial para la implementación de los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y la Disposición Complementaria Final Cuarta de la Ley 31039 ascendería a S/19 721 705,99.*
131. *De lo señalado supra se advierte que las iniciativas que dieron lugar a la aprobación de los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 31039, implican, necesariamente, un incremento en el presupuesto público de las entidades empleadoras del personal de salud, lo cual trasgrede el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe a los congresistas la creación o aumento del gasto público.*
132. *Como ya se señaló en los párrafos precedentes, la aprobación de medidas que demanden gasto público requiere de la participación del órgano administrador de la hacienda pública, que es el Poder Ejecutivo, lo cual no ocurrió en el presente caso.*
133. *Además, se advierte que la implementación de dichas medidas desconoce los principios presupuestales de la Constitución, en tanto que su ejecución exige un incremento de recursos del tesoro público en las entidades ejecutoras del cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, lo cual afecta el principio de equilibrio presupuestal reconocido en el artículo 78 de la Constitución.*
134. *En la contestación de la demanda se señala que el Poder Ejecutivo "no puede emplear a la Ley de Presupuesto del Sector Público, bajo la justificación de la austeridad y la racionalidad en el gasto, como una herramienta para limitar en forma sistemática el derecho de acceso a la función pública en el ámbito de la salud, a través de limitaciones presupuestarias anualmente presentadas y mantenidas en forma indefinida, como si el Perú se encontrara en una crisis financiera y económica perpetua" (fojas 52 del escrito de contestación de la demanda disponible en el cuadernillo virtual).*
135. *Este Tribunal considera oportuno subrayar que, si bien la iniciativa presupuestal corresponde al Poder Ejecutivo, la ley de presupuesto es aprobada por el Congreso de la República y, por ende, se requerirá que ambos poderes cooperen para la adecuada atención del presupuesto destinado al sector salud.*
136. *Por las razones expuestas, corresponde estimar la demanda en este extremo, y en consecuencia declarar inconstitucionales los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 31039.*

6.3 Sobre el nombramiento automático en el régimen laboral del Decreto Legislativo 276

137. *Las disposiciones que regulan el nombramiento automático de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales del sector salud al régimen laboral del Decreto Legislativo 276, se encuentran en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Ley 31039.*
138. *De las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, cuatro de ellas promovieron el nombramiento automático en el régimen laboral del Decreto Legislativo 276. Sobre el análisis costo-beneficio establecían lo siguiente:*

PL 5013/2020-CR[13]

"La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto de MINSA, sin demandar mayores recursos al tesoro público ni afectar el gasto e inversión material, infraestructura y demás elementos necesarios para

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales".

PL 5142/2020-CR[14]

"La aprobación del presente proyecto de ley, no contraviene a la Constitución Política del Estado ni irroga gasto al erario público (...). Por el contrario, el presente proyecto de ley busca mitigar el pánico social en cuanto a la pedida (sic) de estabilidad laboral y favorece la lucha frente a las consecuencias negativas ocasionadas por el COVID-19, ya que establece mecanismos legales para mitigar sus efectos sociales y económicos".

PL 5143/2020-CR[15]

"El proyecto no irroga costo al tesoro público, su propósito es lograr que se continúe con el proceso de nombramiento, constituyendo en estos momentos una necesidad debido a los momentos difíciles que atraviesa nuestro país, frente a la emergencia sanitaria decretada, para el control, disminución y erradicación de la pandemia".

PL 5167/2020-CR[16]

"La presente iniciativa no genera gasto, ya que el financiamiento de su ejecución es con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud, más aún porque la propuesta propone facultar a la entidad a realizar las modificaciones presupuestales siempre y cuando estas no contravengan las inversiones en salud y en infraestructura (...)"

139. *Respecto al financiamiento del nombramiento automático de los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, el dictamen de la Comisión de Salud y Población menciona lo siguiente:*

"La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto de MINSA, sin demandar mayores recursos al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales. El nombramiento automático de los trabajadores contratados mediante Contratos MINSA, CAS, por Servicios No Personales y/o Locación de servicios; en el sector salud será financiado a través de la conversión de plazas inorgánicas a orgánicas del presupuesto de salud aprobado" [17].

140. *El Poder Ejecutivo, en la observación a la autógrafa de la Ley 31039, refirió:*

"El nombramiento automático de los profesionales, técnicos y auxiliar asistenciales de la salud a los que se refiere el Capítulo III de la Autógrafa también genera costos incrementales que no han sido estimados y que no se precisa cómo serán financiados".

141. *Debe tomarse en cuenta que, como ya hemos señalado supra, en nuestro ordenamiento jurídico existe todo un conjunto de normas que regulan las competencias de los órganos y poderes del Estado con el fin de evitar el desbalance en el presupuesto público. Las iniciativas que creen o aumenten el gasto público deben respetar, además, los principios de equilibrio y estabilidad presupuestal.*

142. *De ahí que sea necesario que, ante propuestas que creen o aumenten el gasto público, se requiera la participación del Poder Ejecutivo como órgano encargado de la administración de la hacienda pública.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

143. *Como se ha señalado supra, el ejercicio de dicha competencia debe contrastarse con los principios que orientan las disposiciones de la Constitución sobre equilibrio presupuestal y estabilidad presupuestaria como freno al endeudamiento público.*
144. *Conviene tener en cuenta que, según el Informe 0976-2020-EF/53.04 de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (a fojas 77 del expediente virtual), el costo de la implementación de los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Ley 31039 se ha estimado en un total de S/ 1 154 301 122,77.*
145. *De lo señalado supra se advierte que las iniciativas que dieron lugar a la aprobación de los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Ley 31039, implican, necesariamente, un incremento en el presupuesto público de las entidades empleadoras del personal de salud, lo cual trasgrede el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe a los congresistas la creación o aumento de gasto público.*
146. *Además, se desprende de la aprobación de la Ley 31039, que el Congreso de la República ha vulnerado las competencias del Poder Ejecutivo respecto a la administración de la hacienda pública. Dicha competencia exige que los proyectos de ley que demanden fondos del presupuesto público anual o de las reservas del tesoro público, sean desarrollados en coordinación con el Poder Ejecutivo.*
147. *Por lo expuesto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucionales los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Ley 31039.*
- 6.4 Sobre la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728.**
148. *Las disposiciones que regulan la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728 se encuentran en los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039.*
149. *Cabe señalar que, según el artículo 39 de la LOPE, EsSalud constituye una entidad administradora de fondos intangibles de seguridad social. Asimismo, conforme al artículo 1.2 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud), esta entidad tiene por finalidad:*
 - "(...) dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos"*
150. *El artículo 11 de la citada ley dispone además que "los recursos que administra EsSalud; de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, son intangibles y no pueden ser destinados a fines distintos a los de su creación, y se constituyen por:*
 - "a) Los aportes o contribuciones de los afiliados del Seguro Social de Salud (EsSalud), incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación;*
 - b) Sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras;*
 - c) Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos;*
 - d) Los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados; y,*
 - e) Los demás que adquiera con arreglo a Ley".*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

151. *El último párrafo del artículo 8 de la Ley 26790 dispone que, de conformidad con el artículo 12 de la Constitución, estos recursos son intangibles y "sólo pueden ser empleados en la administración, producción, generación de infraestructura, otorgamiento de prestaciones, en la constitución de reservas técnicas y en las inversiones o colocaciones que sean necesarias para su adecuada rentabilidad".*
152. *La intangibilidad a la que alude el artículo 12 de la Constitución tiene por propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago o cobertura de beneficios acorde con el principio-derecho de dignidad, reconocido por el artículo 1 de la Norma Fundamental (Sentencia 0014-2007-AI/TC, fundamento 31).*
153. *A fojas 96 y 97 del expediente virtual, el Poder Ejecutivo adjuntó el Informe 1727-2020-MTPE/4/8, que da cuenta de la grave situación económico-financiera que atraviesa EsSalud:*
 - a. *Reducción de ingresos por más de S/ 1,200 millones de soles en el año 2020 debido a que gran parte de las empresas dejaron de pagar aportaciones a EsSalud por sus afiliados.*
 - b. *Incremento de gastos por más de S/ 1,675 millones de soles generados por la contratación temporal de personal asistencial bajo la modalidad CAS y por la adquisición de bienes estratégicos, contratación de servicios complementarios, adquisición de equipamiento médico, ampliación de oferta de camas hospitalarias y camas UCI, entre otros.*
 - c. *Como consecuencia de la reducción de ingresos y el incremento de los gastos de EsSalud, esta institución estaría culminando el presente año con un déficit económico de más de S/ 2,500 millones de soles.*
154. *Conviene tener en cuenta que la actual crisis sanitaria por la que atraviesa el país ha obligado a que el Poder Ejecutivo destine recursos económicos a EsSalud con el fin de afrontar esta crisis. Al respecto pueden observarse las siguientes medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo:*

Resolución Ministerial 071-2020-TR.
Transferencia financiera con la finalidad de Financiar la habilitación, implementación, adecuación y operación de la Villa Panamericana que realice el Seguro Social de Salud - EsSalud para el tratamiento de pacientes confirmados con el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados.
Resolución Ministerial 081-2020-TR
Transferencia financiera con la finalidad de financiar la habilitación, implementación, adecuación y operación de dos torres adicionales de la Villa Panamericana para la atención de pacientes confirmados por el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados.
Resolución Ministerial 086-2020-TR
Transferencia financiera con la finalidad de pagar los subsidios por incapacidad temporal para pacientes diagnosticados con COVID-19.
Resolución Ministerial 091-2020-TR
Transferencia financiera para financiar la implementación de centros de atención y aislamiento temporal a nivel nacional previstos en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 055-2020

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Resolución Ministerial 124-2020-TR

Transferencia financiera para financiar la implementación de centros de atención y aislamiento temporal a nivel nacional previstos en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 055-2020.

Resolución Ministerial 128-2020-TR

Transferencia financiera con la finalidad de financiar la continuidad de las prestaciones de prevención, promoción y atención de la salud del Seguro Social de Salud – EsSalud y el otorgamiento de la "Prestación Económica de Protección Social de Emergencia ante la Pandemia del Coronavirus COVID 19".

Resolución Ministerial 146-2020-TR

Transferencia financiera para financiar la continuidad de la implementación y operación de novecientos doce (912) camas de la Villa Panamericana que realice el Seguro Social de Salud (EsSalud), para el tratamiento de pacientes confirmados con el COVID-19 y sospechosos sintomáticos, asegurados y no asegurados en el marco de lo establecido en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia 030-2020.

Resolución Ministerial 175-2020-TR.

Transferencia financiera para Financiar la operatividad de los Centros de Atención y Aislamiento Temporal denominados "Sede la Videnita" ubicado en el departamento de Piura y "Sede Cerro Juli" ubicado en el departamento de Arequipa, con cargo a los recursos transferidos al Pliego Ministerio de Salud, en el marco del artículo 3 del Decreto de Urgencia 055-2020.

155. *De las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, cuatro de ellas promovieron la modificación de los requisitos para que el personal CAS de EsSalud sea incorporado al régimen del Decreto Legislativo 728. Respecto al análisis costo-beneficio establecían que:*

PL 5070/2020-CR[18]

"El presupuesto para el pago de las remuneraciones del personal que presta servicios en el Seguro Social de Salud-EsSalud, se financia con recursos provenientes de los aportes de los empleadores del sector público y privado, por lo que su implementación no demandará gastos al erario público".

PL 5165/2020-CR[19]

"La presente propuesta legislativa se implementará a través del financiamiento con cargo al presupuesto de EsSalud, sin que demande recursos al tesoro público ni afecte el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales".

PL 5168/2020-CR[20]

"Los recursos que implique la aplicación de la propuesta legislativa se afrontarán con el presupuesto de la entidad.

Además, se debe tomar en cuenta que el otorgamiento de beneficios y estabilidad laboral no puede entenderse como un simple gasto, por lo que se pueden recortar otros gastos en la entidad que no afecten su misión, garantizando que cumpla con sus responsabilidades sociales en concordancia con su finalidad".

PL 5219/2020-CR[21]

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

"La presente propuesta legislativa no genera gasto adicional al Estado, se financia con cargo al presupuesto de los sectores de salud implicados. Al tener una aplicación progresiva permitirá a la entidad cumplir con la presente Ley, con arreglo a su presupuesto institucional".

156. Este Tribunal advierte que las iniciativas que dieron lugar a la aprobación de los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039, aumentan la demanda de fondos del tesoro público y, por lo tanto, afectan el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe a los congresistas la presentación de iniciativas que supongan la creación o aumento del gasto público.

157. Adicionalmente, como ya se señaló supra, EsSalud está atravesando una situación de crisis económica debido a la reducción de sus ingresos operativos y al incremento de sus gastos, producto de la emergencia sanitaria del COVID-19. Dicha situación impuso al Poder Ejecutivo la necesidad de realizar diversas transferencias financieras de las que se diera cuenta supra.

158. A propósito, en cuanto al impacto económico de la ley impugnada en el presupuesto de EsSalud, el Poder Ejecutivo (a fojas 9 del expediente virtual) cita el Informe 1727-2020-MTPE/4/8, del 25 de agosto de 2020, donde se indica:

"En el contexto actual, debido a la pandemia ocasionada por el COVID-19, EsSalud ha requerido de unas ayudas excepcionales para poder afrontar sus costos que se han evidenciado con una serie de transferencias financieras de parte del Ministerio de Economía y Finanzas para la atención oportuna de los pacientes contagiados de la referida enfermedad, autorizadas extraordinariamente por decretos de urgencia (...).

Las transferencias de recursos financieros antes expuestas se han efectuado teniendo en consideración la precaria situación financiera de EsSalud (...). En total, EsSalud ha recibido del Tesoro Público la cantidad de S/ 289' 902,493.00 (doscientos ochenta y nueve millones novecientos dos mil cuatrocientos noventa y tres con 00/100 Soles) para afrontar los gastos necesarios en este contexto de pandemia.

En ese sentido, para afrontar una nueva incorporación de personal CAS al régimen 728, como parece pretender la Ley, se requeriría que el Ministerio de Economía y Finanzas efectúe un nuevo desembolso de recursos financieros que se destinarían a cubrir esta nueva carga de personal, lo que generaría un gasto no previsto para el Tesoro público. La aplicación de esta Ley generaría un desequilibrio en la programación presupuestal tanto de EsSalud como a nivel de toda la Administración Pública porque se destinarán recursos financieros a aspectos no previstos desatendiendo otras necesidades que ya estaban planificadas".

159. Asimismo, el demandado no ha desvirtuado la imputación formulada en la demanda (p. 19), respecto a que el artículo 18 de la ley impugnada vulnera la prohibición de retroactividad de la ley (artículo 103 de la Constitución) cuando modifica el literal a) del artículo 3 de la Ley 30555. En efecto, el demandado, sin absolver este cargo, se ha limitado a señalar: "resulta evidente que la finalidad de la Ley 31039, objeto de control, es modificar la fecha de referencia para verificar el cumplimiento del requisito de haber estado laborando en EsSalud "de forma continua dos años como mínimo", con el fin de que proceda la incorporación de los trabajadores (...) bajo el régimen de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

contratación administrativa de servicios (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728" (p. 92 de la contestación de la demanda).

160. *A la vista de todo lo anterior, este Tribunal concluye que los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039 colisionan con el principio de equilibrio presupuestal por cuanto los mayores gastos que exige su implementación trasgreden lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución.*
161. *Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucionales los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039.*

6.5 Sobre la contratación directa de locadores bajo el régimen CAS

162. *La contratación directa de locadores bajo el régimen CAS se establece en la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039, que señala lo siguiente:*

"De manera transitoria a los procesos de incorporación bajo el Decreto Legislativo 276 y el Decreto Legislativo 728 según corresponda en las diversas entidades públicas del sector salud, se dispone la contratación directa e inmediata, mediante el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS), al personal profesional de la salud: médico, no médico y personal técnico y auxiliar asistencial de la salud del Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que se encuentran contratados por la modalidad de servicios de terceros (locación de servicios), ante el riesgo de contagio de enfermedades altamente infecciosas como el COVID-19 y otros.

Para cumplir con lo dispuesto en la presente norma, exonérese al Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud (EsSalud), y Sanidad de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales, del concurso público establecido en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y su reglamento, para la contratación directa e inmediata de los contratados por servicios de terceros".

163. *Este Tribunal advierte que de las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, dos de ellas promovieron la contratación directa de locadores bajo el régimen CAS. Respecto al análisis costo-beneficio establecían que:*

PL 5197/2020-CR[22]

"La contratación en el régimen CAS permitirá garantizar que el personal de salud pueda contar con un seguro de salud a través de EsSalud y gozar de las licencias de ley en caso se le diagnostique COVID-19, así como tener acceso al seguro de vida y seguro complementario de trabajo de riesgo. Asimismo, para efectos de esta contratación, se hace necesario que se adopten las previsiones presupuestales necesarias para que el ingreso neto del trabajador no se vea reducido".

PL 5035/2020-CR[23]

"La iniciativa legislativa no demanda gastos al tesoro público, lo que hace es regularizar la situación contractual de prestación de servicios (Locación de servicios) del profesional médico, profesional no médico, personal técnico y auxiliar asistencial de la salud (...), con recursos a cargo de las entidades contratantes, previstos para la contratación de servicios de terceros. (...)"

164. *Como ya se ha señalado en repetidas ocasiones a lo largo de esta sentencia, la presentación de iniciativas legislativas que supongan la creación o aumento de gastos del tesoro público debe contar necesariamente con la participación del Poder*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Ejecutivo, que es el órgano administrador de la hacienda pública (artículo 118, inciso 17 de la Constitución), lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

165. *Este Tribunal advierte que las iniciativas que dieron lugar a la aprobación de la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039 aumentan la demanda de fondos del tesoro público y, por lo tanto, afectan el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe a los congresistas la presentación de iniciativas que supongan la creación o aumento del gasto público.*
166. *Por ello, para este Tribunal, la ley impugnada desconoce los principios presupuestarios de la Constitución, en tanto que su ejecución exige un incremento de recursos del tesoro público en las entidades ejecutoras de la contratación directa de personal en el régimen CAS, lo cual afecta el principio de equilibrio presupuestal reconocido en el artículo 78 de la Constitución.*
167. *Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucional la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 31039.*

6.6 Sobre la creación de una entrega económica al personal de salud

168. *Las normas que regulan la creación de una entrega económica al personal de salud se encuentran en las Disposiciones Complementarias Finales Primera, Segunda y Tercera de la Ley 31039.*
169. *En el presente caso, este Tribunal nota que de las 17 iniciativas legislativas que originaron la Ley 31039, dos de ellas promovieron la entrega económica al personal de salud. Respecto al análisis costo-beneficio, estas indicaban lo siguiente:*
PL 4914/2020-CR[24]
"Esta iniciativa implica un gasto al erario público, sin embargo, la finalidad que persigue otorga un beneficio mayor para el personal técnico y auxiliar asistencial de la salud, y, por ende, para la población en general como receptora de la atención de salud".
PL 4453/2020-CR[25]
"(...) los montos de la bonificación señalada, lo establecerán (sic) el Ministerio de Salud con el Ministerio de Economía y Finanzas y será aprobado mediante Decreto Supremo, razón por la cual, el costo de su implementación de la presente Ley (sic), dependerá de los montos fijados por dichos sectores".
170. *Respecto al financiamiento de la entrega económica al personal de salud, la Comisión de Salud y Población del Congreso de la República, el 20 de mayo de 2020, emitió un dictamen donde señala lo siguiente:*
"(...) La iniciativa no generará mayor gasto al erario nacional, dado que se implementará con cargo a los recursos públicos de las entidades del sector salud y de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Cabe precisar que los montos de la bonificación señalada lo establecerán el Ministerio de Salud con el Ministerio de Economía y Finanzas y será aprobado mediante Decreto Supremo, razón por la cual, el costo de su implementación de la presente Ley dependerá de los montos fijados por dichos sectores" [26].
171. *Según el Informe 0976-2020-EF/53.04 de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (a fojas 78 del expediente*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- virtual), el costo del financiamiento de la entrega económica al personal de salud asciende a S/ 197 802 000,00.
172. En el presente caso, es evidente que las iniciativas que condujeron a la aprobación de la Ley 31039 han ignorado los principios que orientan la Constitución en materia presupuestal. Específicamente, al demandar fondos presupuestales para el financiamiento de la entrega económica al personal de salud, se ha trasgredido la prohibición constitucional de que los congresistas creen o aumenten el gasto público en una materia ajena a su presupuesto y se afecta, además, la competencia del Poder Ejecutivo para administrar la hacienda pública.
173. Además, como se puede advertir de los párrafos precedentes, la ejecución del programa de creación de una entrega económica al personal de salud implica un gasto no previsto en el pliego presupuestal de los órganos de la administración pública, lo cual afecta el principio de equilibrio presupuestal.
174. Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucionales las Disposiciones Complementarias Finales Primera, Segunda y Tercera de la Ley 31039.
175. Atendiendo a que el artículo 1 describe el objeto de la ley en referencia a las disposiciones declaradas inconstitucionales por los fundamentos expuestos supra, corresponde igualmente declararlo inconstitucional por conexidad, de conformidad con el artículo 78 del Código Procesal Constitucional.
176. En relación con el artículo 2 de la ley, que delimita su ámbito de aplicación, corresponde que se mantenga en el ordenamiento por cuanto se relaciona con la Quinta Disposición Complementaria Final que no fuera impugnada por el Poder Ejecutivo.
177. Finalmente, este Tribunal Constitucional considera indispensable señalar que la inconstitucionalidad de la ley no implica que no se pueda regular el ascenso del personal de salud o el cambio de línea de carrera y grupo ocupacional, entre otros beneficios. En efecto, dichas iniciativas podrán darse siempre que se respeten las normas y principios constitucionales identificados en la presente sentencia.

III. FALLO

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar FUNDADA la demanda de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inconstitucionales los artículos 1 y 3 al 20, la Única Disposición Complementaria Transitoria y las Disposiciones Complementarias Finales Primera, Segunda, Tercera y Cuarta de la Ley 31039.

Publíquese y notifíquese.

(...)"

Siendo que se hace necesario que el texto sustitutorio del texto normativo de los Proyectos de Ley 02184-2021-CR, 03094/2022-CR, 3344/2022-CR y 4217/2022-CR, tengan presente los fundamentos de la referida sentencia.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

4.4 Análisis de las opiniones e información solicitada

a) Al Proyecto de Ley 201/2021-CR

i) Opiniones solicitadas

- El 06/10/2021 se remitió al MEF el Oficio N° 0155-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 06/10/2021 se remitió al MINSA el Oficio N° 0156-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 06/10/2021 se remitió al MTPE el Oficio N° 0157-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 06/10/2021 se remitió a la PCM el Oficio N° 0158-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 06/10/2021 se remitió a SERVIR el Oficio N° 0159-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 07/01/2022 se remitió a la ANGR el Oficio N° 0075-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 03/06/2022 se remitió a SERVIR el Oficio N° 1282-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 14/06/2022 se remitió al MEF el Oficio N° 1281-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR

ii) Opiniones recibidas

- El 19/11/2021 la ANGR remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 401 -2021-ANGR/P.
- El 20/11/2021 el MTPE remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 1025-2021-MTPE RPTA
- El 17/12/2021 la PCM remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio D002907-2021-PCM-SG
- El 11/02/2022 el MINSA remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 048-2022-JGDM-JSCG/MINSA
- El 03/06/2022 el MEF remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 650-2022-EF/10.01
- El 26/11/2022 el SERVIR remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 000658 -2022-SERVIR-PE

iii) Texto de las opiniones recibidas

El 19/11/2021 la ANGR remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 401 -2021-ANGR/P

"(...)

De mi mayor consideración:

Reciba el saludo cordial de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR y de manera especial de su Presidencia.

*Motiva el presente, hacer llegar en adjunto la opinión técnico legal de la ANGR-en representación de los 25 Gobiernos Regionales del Perú- señalando nuestro **EN DESACUERDO** al "Proyecto de ley N° 0201/2021-CR, "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales".*

Hago propicia la ocasión para reiterarle las muestras de mi consideración más distinguida.

Atentamente,

(...)

Opinión Técnica Legal

De la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales-ANGR

A Proyectos de Ley impulsados por el Congreso de la República – año 2021

(...)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Aspectos importantes que sustentan la opinión

La iniciativa legislativa tiene por objeto autorizar excepcionalmente y para el ejercicio fiscal 2021, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

El proyecto considera que el personal de salud del ministerio de salud se ubique en puestos que sean idóneos y acorde con las competencias adquiridas, a través del cambio ocupacional y de línea de carrera del personal de la salud, señalado en el número 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1153 y no conlleva a la derogación o modificación de la norma vigente, coadyuvando con el cumplimiento de los objetivos del plan nacional de preparación y respuesta para hacer frente a una posible tercera ola.

En principio se debe precisar que es el cambio de grupo ocupacional (CGO) y el cambio de línea de carrera (CLC).

El primero es definido como la acción administrativa que permite la progresión del servidor en razón a su formación, capacitación o experiencia reconocida. Los grupos profesionales se estructuran por profesionales, técnicos y auxiliares, cada grupo ocupacional está definido en el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1153 que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de Salud al servicio del Estado.

Al respecto se debe indicar que para la procedencia del cambio de grupo ocupacional (CGO), se requiere la existencia de plazas vacantes en el nivel al cual se postula, requisito que en las circunstancias actuales no se cuenta, por lo que se plantea una medida de excepción, para lo cual el servidor deberá cumplir con la exigencia de los requisitos que se establezca.

El segundo se define como aquellas acciones administrativas mediante las cuales el profesional de la salud, nombrado en una línea de carrera, en cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley N° 30637, cambia a otra línea de carrera profesional dentro del mismo grupo ocupacional en el que se encuentra. Es preciso señalar que el profesional de la salud que cambie su línea de carrera profesional, se iniciará en el primer nivel de ingreso de su nueva línea de carrera, teniendo que iniciar una nueva progresión (ascenso), en la nueva carrera, aspecto que es de conocimiento de los profesionales de la salud.

Como se sabe, tanto el cambio de grupo ocupaciones como el cambio de línea de carrea importa la ejecución de mayores fondos presupuestales tanto para el Ministerio de Salud como para los gobiernos regionales.

Como antecedentes se debe atender a que mediante Leyes N° 30657 y N° 31039 se autorizó lo propio para el ejercicio fiscal 2017 y 2020, respectivamente.

El pleno del Tribunal Constitucional (TC) declaró, por unanimidad, inconstitucional la Ley 31039, "Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional,

cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud".

El TC consideró que la norma vulnera la Constitución en la competencia del presidente de la República para "administrar la hacienda pública" (artículo 118, inciso 17), la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

prohibición de los congresistas de crear o aumentar gastos públicos (artículo 79) y el principio de equilibrio presupuestal (artículo 78).

En esta sentencia, el TC reitera su jurisprudencia según la cual se viola la prohibición de los congresistas para crear y aumentar gasto público, cuando el Parlamento expide leyes sin coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas; pues los asuntos de índole presupuestal exigen la concreción del principio de cooperación entre Congreso y Ejecutivo, que es uno de los principios que rige la separación de poderes.

Por tal motivo, la aprobación de dicha ley vulneró los principios que orientan la Constitución en materia presupuestaria. Específicamente, transgredió la competencia del Poder Ejecutivo en la administración de la hacienda pública y la prohibición de los congresistas de crear gasto público.

En esa línea el Tribunal ha ratificado que constitucionalmente el Congreso no tiene iniciativa de gasto.

Asimismo, la Ley 31039, al implicar gastos no previstos en los presupuestos de los órganos de la administración pública, afectó el principio de equilibrio presupuestal.

Bajo esta línea de análisis, y considerando el pronunciamiento del Tribunal Constitución y en razón a que ello generaría gruesos desequilibrios en la ejecución presupuestal de los Gobiernos regionales, vulnerando con ello la autonomía económica de los mismos, es que consideramos que no estamos de acuerdo con el proyecto de Ley presentado, dejando claro que en materia de salud el gobierno nacional debe coordinar estrechamente con los gobiernos regionales alternativas racionales para la gestión del talento humano y atender los requerimientos de la ciudadanía sobre todo en estos momento de pandemia.

(...)"

El 20/11/2021 el MTPE remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 1025-2021-MTPE RPTA

(...)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 0201/2021-CR, Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal médico y asistencial del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos, de las Unidades Ejecutoras de la Salud de los Gobiernos Regionales.

Al respecto, traslado el Informe N° 0886-2021-MTPE/4/8, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de especial consideración y estima.

Atentamente,

(...)

IV. ANÁLISIS

Opinión de la Dirección de Normativa de Trabajo

4.1. La DNT, mediante el documento de la referencia c), señala lo siguiente:

"(...)

3.3. *Al respecto, conforme al artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1023, la Autoridad Nacional del Servicio Civil – Servir es el ente rector del Sistema Administrativo de*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Gestión de Recursos Humanos en el Estado, el cual tiene como componente, entre otros, la gestión de planificación de políticas de recursos humanos, del empleo y de las relaciones humanas y sociales.

Repárese que el personal profesional de la salud al servicio del Estado, aludido en el proyecto de ley, tiene la condición de servidores civiles.

Asimismo, conforme al literal c) del artículo 2 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Servir tiene por función emitir opinión previa a la expedición de normas de alcance nacional relacionadas con el ámbito del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

- 3.4. *De otro lado, cabe indicar que el Ministerio de Salud es el órgano rector del Sistema Nacional de Salud y es competente, entre otras materias, respecto de los Recursos Humanos en Salud, de conformidad a lo previsto en los artículos 4-A2 y 3, respectivamente, del Decreto Legislativo N° 1161.*

- 3.5. *Por otra parte, cabe indicar que la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, modificado por el Decreto Legislativo N° 1450, dispone en su artículo 4 que el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos establece, desarrolla y ejecuta la política de Estado respecto del Servicio Civil, encontrándose conformado, entre otros, por la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.*

En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 154 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado por Resolución Ministerial N° 301-2019-EF/41, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos es el órgano de línea encargado de realizar el análisis financiero y técnico sobre las políticas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, conforme a las leyes respectivas.

- 3.6. *Finalmente, corresponde señalar que, conforme al literal c) del artículo 64 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo emite opinión técnica en materia de trabajo correspondiente al sector privado.*

- 3.7. *En virtud a lo expuesto, esta Dirección no es competente para emitir opinión técnica sobre aspectos con incidencia en las relaciones laborales en el sector público, como es el caso del personal profesional de la salud al servicio del Estado; por lo que, corresponde a Servir, al Ministerio de Salud y al Ministerio de Economía y Finanzas pronunciarse en el marco de sus competencias (...)."*

Opinión del Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral

- 4.2. El DVMPECL, mediante el documento de la referencia e), señala lo siguiente:

"(...)

Al respecto, la materia regulada en el citado proyecto de ley no corresponde al ámbito de competencia del Despacho Viceministerial y sus órganos de línea, conforme a lo establecido en los artículos 11 y 88 al 104 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por la Resolución Ministerial N° 308-2019-TR."

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 4.3. El artículo 5 de la LOF del MTPE establece la competencia exclusiva y excluyente del MTPE en materia sociolaboral, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normatividad, información laboral e información del mercado de trabajo, relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral.
- 4.4. Considerando el marco legal referido y en atención a lo señalado por la DNT de la DGT y el DVMPECL, en los documentos de las referencias c) y e), respectivamente, la OGAJ opina que el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, no regula ninguna materia de competencia del MTPE, por lo que no corresponde emitir opinión.

V. CONCLUSIÓN

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal médico y asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las Unidades Ejecutoras de la Salud de los Gobiernos Regionales.

VI. RECOMENDACIONES

- 6.1. Teniendo en cuenta el contenido del proyecto normativo y lo señalado por la Dirección de Normativa de Trabajo, se sugiere que el Congreso de la República considere la opinión que la Autoridad Nacional del Servicio Civil, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Economía y Finanzas pudieran emitir sobre el particular.
- 6.2. Se recomienda remitir el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para que, por su intermedio, se remita a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que considere pertinentes.

Atentamente,

(...).

El 17/12/2021 la PCM remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio D002907-2021-PCM-SG

"(...)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo de la Presidenta del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D001661-2021-PCMOGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

(...)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

III. ANÁLISIS

3.1. *De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 21 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica:*

"Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección."

3.2. *Al amparo de dicho marco legal, se precisa lo siguiente:*

3.3. *El Proyecto de Ley N° 201/2021-CR; "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos, de las Unidades Ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales"; está compuesto por cuatro (4) artículos, una (1) Disposición Transitoria y una (1) Disposición Final acompañada de la Exposición de Motivos.*

3.4. *El objeto del presente proyecto legislativo es autorizar excepcionalmente el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional de la salud del ministerio de salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.*

3.5. *El artículo 3 del presente proyecto de ley propone los requisitos para el Cambio de Grupo Ocupacional y Cambio de Línea de Carrera, el cual se realizará en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera según corresponda, debiendo realizarse donde se encuentra el profesional actualmente nombrado.*

3.6. *Por su parte, el artículo 4 del presente proyecto legislativo propone que el Poder Ejecutivo establezca mediante el Reglamento, los requisitos, condiciones y procedimientos para el Cambio de Grupo Ocupacional y el Cambio de Línea de Carrera.*

3.7. *Finalmente, mediante la Disposición Final del presente proyecto de ley se propone encargar al Poder Ejecutivo la aprobación de su reglamento en un plazo de treinta (30) días calendarios, computados a partir de la publicación de la ley propuesta.*

3.8. *Teniendo en cuenta la materia que se pretende normar, el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, cuenta con las opiniones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) de la Presidencia del Consejo de Ministros.*

Opinión técnica de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)

3.9 *Mediante Oficio N° 000649-2021-SERVIR-PE la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite el Informe Técnico N° 002113-2021-SERVIRPGSC, en el que concluye lo siguiente:*

"IV. Conclusión

En relación al Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, no lo encontramos conforme, debiendo tenerse presente las siguientes observaciones:

4.1. *La progresión bajo la modalidad de cambio de grupo ocupacional solo comprendería al personal que actualmente forma parte del grupo auxiliar asistencial, dado que estos se encuentran comprendidos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, según lo establecido por la Ley N° 28651. No obstante, debe precisarse que dicha progresión solo podrá efectuarse en cargos de naturaleza asistencial.*

4.2. *En esa misma línea, debemos indicar que la propuesta normativa no ha tenido en consideración que el régimen de la carrera administrativa, regulado por el Decreto Legislativo N° 276, establece que el ascenso y cambio de grupo ocupacional solo se*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

realiza mediante concurso de méritos y previo cumplimiento de los requisitos del nivel inmediato superior, ello en observancia de los principios de meritocracia, transparencia e igualdad de oportunidades.

- 4.3. *El cambio de línea de carrera no es un supuesto regulado en la carrera especial de salud, normada por Ley N° 23536, ni en el régimen del Decreto Legislativo N° 276. Dado que el ingreso a la carrera especial de profesionales de la salud solo se realiza previo concurso público de méritos, conforme a lo establecido por la Ley N° 23536.*
- 4.4. *La incorporación del personal técnico y auxiliar asistencial al régimen especial de los profesionales de la salud significará un cambio de línea de carrera, que requerirá la participación en un concurso público de méritos, previo cumplimiento de los requisitos (formación profesional, SERUM, experiencia general y específica en el puesto, capacitaciones, y otros) y no un mero cambio de grupo ocupacional, como se plantea.*
- 4.5. *El Proyecto de Ley estaría colisionando con lo dispuesto en los artículos 77 y 79 de la Constitución Política del Perú que indican que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto y que las medidas adoptadas deben observar el principio de equilibrio presupuestal; así como el inciso 17, del artículo 118 de la Constitución Política del Perú que establece que una de las atribuciones del Poder Ejecutivo es la administración de la hacienda pública.*
- 4.6. *La propuesta legislativa en su análisis costo-beneficio no determina el monto total que demandaría la implementación de dicha medida a nivel nacional. Por lo que recomendamos remitir la presente propuesta al Ministerio de Economía y Finanzas, a efectos de que puedan efectuar la estimación económica real que las medidas planteadas representarán para el Estado."*

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.10 *El Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos, de las Unidades Ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales"; propone mediante la Disposición Transitoria exonerar de manera excepcional a las entidades comprendidas en el objeto de la ley propuesta, de las restricciones establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021; referidas al ingreso del personal y las medidas en materia de modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático; respectivamente.*
- 3.11 *Con respecto al Análisis Costo-Beneficio del presente proyecto legislativo, la Exposición de Motivos señala que el mencionado proyecto de ley no genera gasto al erario nacional, debido a que el financiamiento será cubierto con la diferencia remunerativa entre la plaza actual y la nueva plaza que se cree para el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y unidades ejecutoras de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al tesoro, más aún señala, si se tiene en cuenta la inminente llegada de la tercera ola de la pandemia del Covid 19; al respecto se aprecia que dicho análisis requiere de un mayor análisis del costo-beneficio de la presente propuesta legislativa.*

A. POSIBLE INICIATIVA DE GASTO

- 3.12 *El Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud,*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

de sus Organismos Públicos, de las Unidades Ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales"; contiene una incidencia presupuestaria; por lo que transgrede la prohibición constitucional de generación de gasto público por parte de las iniciativas del Congreso de la República.

Al respecto, debemos señalar que de acuerdo con el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, le corresponde al Presidente de la República administrar la hacienda pública. Asimismo, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 79 que:

"Restricciones en el Gasto Público

Artículo 79.- Los representantes del Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)" (Énfasis agregado)

Lo señalado, respecto a la restricción de los Congresistas de la República en la generación de gasto público, se encuentra regulado además en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que les prohíbe la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público.

Requisitos especiales

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

(...)

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto. (...)" (Énfasis agregado).

*Siendo ello así, se puede afirmar correctamente que los representantes del Congreso de la República **no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público**, salvo el que corresponde a su presupuesto; y, que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En ambos casos, ningún acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.*

Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha emitido opinión señalando que "(...) no puede desatenderse que el artículo 79° de la Constitución, establece que "el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto". Ello significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118°, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "administrar la hacienda pública".

Asimismo, señala "contrario sensu, el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su expedición no proviene de sí mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

el Gobierno autorizó o consintió su dación.”; “en tal sentido, la función del Parlamento es controlar y fiscalizar la acción del Ejecutivo en la administración del tesoro público, pero en ningún caso puede sustituirlo en la dirección de la política económica, menos aun creando gastos que escapen a la proyección técnica diseñada por el Gobierno. (...).”

Dicho de otra manera, el Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general. En tal sentido, podemos señalar que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se sustenta el impacto presupuestal que tendrá su aprobación y tampoco se calcula de manera sostenible su financiamiento.

Como se puede advertir, conforme a lo señalado por SERVIR, el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, “Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos, de las Unidades Ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales”; generaría gasto público colisionando con lo preceptuado por el artículo 79 de la Norma Fundamental.

B. AFECTACIÓN AL DERECHO DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA EN CONDICIONES DE IGUALDAD

3.13 *En el artículo 2 del presente proyecto de ley propone que se autorice al Ministerio de salud, a sus organismos públicos y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar durante el año fiscal 2021, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera, del personal profesional de la salud.*

Al respecto, es preciso señalar que el artículo 40 de la Constitución Política del Estado establece que la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional. Asimismo, precisa que por ley se regularán el ingreso, los derechos, deberes y las responsabilidades de los servidores; por tanto, en rigor, estamos frente a un bien jurídico garantizado por la Constitución cuyo desarrollo se delega al legislador.

En mérito a ello, se estableció que el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen laboral al que se encuentre adscrita una entidad pública, se realiza necesariamente por concurso público de méritos en un régimen de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas, con excepción de los puestos de confianza.

Dicha exigencia es mandato imperativo de observancia obligatoria, tal como se establece en el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante la LMEP) y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del SAGRH. La inobservancia a las reglas de acceso a la Administración Pública es sancionada con la nulidad los actos administrativos, según el artículo 9 de la LMEP, dado que son normas de carácter transversal a todas las entidades de la Administración Pública, indistintamente el nivel de gobierno y régimen laboral.

En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el precedente vinculante recaído en el Expediente N° 05057-2013-PA/TC Caso Huatuco, así como en su respectivo auto aclaratorio que: “(...) para ingresar al sector público, tanto en el régimen laboral público como en el privado, resulta necesario: i) La definición de una plaza o vacante de duración indeterminada, (ii) la necesidad de que dicha plaza esté debidamente presupuestada, (iii) la realización previa de un concurso público de méritos, para la cobertura de dicha plaza”.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

En consecuencia, el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen laboral en que se efectúe, se realiza necesariamente por concurso de méritos en el marco de un régimen de igualdad de oportunidades y de conformidad con los principios de mérito y capacidad de personas.

Asimismo, la Constitución Política del Estado reconoce expresamente el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación, en los siguientes según lo siguiente:

"Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

(...)" (Resaltado nuestro)

En ese sentido, la igualdad ante la ley obliga a que el Estado asuma una determinada conducta al momento de legislar o de impartir justicia; y la igualdad de oportunidades obliga a que la conducta ya sea del Estado o los particulares, en relación a las actividades laborales, no genere una diferenciación no razonable y, en consecuencia, arbitraria; proscribiendo el aludido principio constitucional la discriminación en el ámbito laboral de cualquier índole.

- 3.14 *Como bien lo ha mencionado SERVIR, el cambio de línea de carrera no es un supuesto regulado en la carrera especial de salud conforme a lo establecido en la Ley N° 23536, ni tampoco se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Régimen del Decreto Legislativo N° 276. En ese sentido, el ingreso a la carrera especial de profesionales de la salud solo debe realizarse previo concurso público de méritos, conforme a lo establecido en la Ley N° 23536.*

Por lo señalado, la propuesta del cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional de la salud, sin considerar un concurso público de méritos, constituiría un trato diferenciado injustificado entre el personal técnico y auxiliar asistencial que se benefician excepcionalmente de dicho cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional de la salud, frente a aquellos que aspiran a acceder a dichos puestos a través de la participación en un concurso público de méritos, previo cumplimiento de los requisitos (formación profesional, SERUM, experiencia general y específica en el puesto, capacitaciones, y otros), vulnerándose los principios de igualdad de oportunidades, transparencia y de meritocracia, así como el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, contenidos en las normas antes reseñadas, así como con los criterios vinculantes del Tribunal Constitucional.

- 3.15 *Conforme a lo señalado, el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos, de las Unidades Ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales"; resulta NO VIABLE.*
- 3.16 *Por otro lado, cabe indicar que, el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de Salud; establecidas en el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas y el Decreto Legislativo N° 1161, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud; motivo por el cual, mediante el Oficio D001080-2021-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación traslada a los*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

referidos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1 *En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera que el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR; "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos, de las Unidades Ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales"; resulta NO VIABLE.*
- 4.2 *Al contener el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de Salud; mediante el Oficio N° D001080-2021-PCM-SC, se trasladó a dichos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, precisando que las opiniones que se emitan sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.*
- 4.3 *Se recomienda remitir el presente informe y el Informe Técnico N° 002113-2021-SERVIR-GPGSC de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.*

*Atentamente,
(...)"*

El 11/02/2022 el MINSA remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 048-2022-JGDM-JSCG/MINSA

"(...)

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarle cordialmente, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión que usted preside ha solicitado a este Ministerio, opinión respecto del Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal médico y asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales.

Al respecto, se remite adjunto copia del Informe N° 001-2022-OGAJ/MINSA, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, a efectos de dar atención a lo solicitado por su Despacho. Es propicia la oportunidad para expresar mi especial consideración.

*Atentamente,
(...)*

ANÁLISIS:

- 3.1 *La propuesta legislativa materia de análisis tiene por objeto autorizar excepcionalmente el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera de personal profesional de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.*
- 3.2 *El Análisis Costo Beneficio de la propuesta legislativa señala que: "La propuesta legislativo no genera gasto al erario nacional, debido a que el financiamiento será cubierto con la diferencia remunerativo entre la plaza actual y la nueva plaza que se cree para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y unidades ejecutoras de los gobiernos regionales, sin*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

demandar recursos adicionales al tesoro, más aún si se tiene en cuenta la inminente llegada de la tercera ola de la pandemia del Covid-19".

3.3 Dada la naturaleza de la propuesta legislativa materia de análisis, ésta ha recibido la opinión de:

3.3.1 La Dirección General de Personal de la Salud, quien básicamente ha manifestado que.

- *El Ministerio de Salud viene impulsando una propuesta normativa sobre el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud asistencial y cambio de grupo ocupacional del personal administrativo a asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.*
- *Adicionalmente, se ha incluido en el proyecto de ley que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, un articulado que asigna recursos para financiar el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.*

3.4 En atención a lo antes manifestado, esta Oficina General, como órgano encargado de prestar el asesoramiento jurídico legal que requiera la Alta Dirección y los órganos del Ministerio de Salud, de acuerdo a lo señalado en el artículo 36 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2017-SA y modificatorias, estima necesario efectuar las siguientes precisiones:

3.4.1 El artículo 9 de la Constitución Política del Perú establece que "El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud".

3.4.2 El numeral 7 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud y modificatorias, establece que el Ministerio de Salud es competente en recursos humanos en salud.

3.4.3 El artículo 20 de la Ley N° 23536, Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud, establece que los ascensos se producen de un nivel a otro inmediato superior en función de la calificación profesional, evaluación personal, experiencia en el trabajo y tiempo mínimo de permanencia en el nivel de carrera. Asimismo, el artículo 40 del Reglamento de la Ley de trabajo y carrera de profesionales de la salud, aprobado por Decreto Supremo N° 019-83-PCM, dispone que los concursos de ascenso para estos profesionales se realizarán siempre que exista plaza vacante y disponibilidad presupuestal correspondiente.

3.4.4 De otro lado, el artículo 3 de la Ley N° 28561, Ley que regula el trabajo de los técnicos y auxiliares asistenciales de salud, establece que este personal se encuentra bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; en consecuencia, el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera de este grupo de servidores se regulará por las disposiciones previstas en el citado Decreto Legislativo.

3.4.5 Sin perjuicio de lo expuesto, el artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, dispone que, para el Año Fiscal 2022, se han asignado recursos en el pliego del Ministerio de Salud hasta por la suma de S/ 29 162

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

852,00 (Veinte y nueve millones ciento sesenta y dos mil ochocientos cincuenta y dos y 00/111 soles) para financiar el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud en el Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, en sus dos modalidades: asistencial a asistencial y administrativo a asistencial; en ese sentido, se cuenta con habilitación legal para iniciar, durante el año 2022, el proceso de cambio de grupo ocupacional que es materia del proyecto de ley analizado.

3.4.6 Asimismo, de conformidad con el numeral 45.2 del artículo 45 de la precitada ley, corresponde al Ministerio de Salud la elaboración del reglamento respectivo, el cual establecerá los requisitos, condiciones, procedimientos y mecanismos necesarios para su implementación en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas; en ese sentido, a través del Decreto Supremo N° 034-2021-SA, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 31 de diciembre de 2021, se aprobó el Reglamento del proceso de Cambio de Grupo Ocupacional y Cambio de Línea de Carrera del personal del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales.

3.4.7 En consecuencia, la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal médico y asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales, ya cuenta con el marco legal requerido, en el artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.

IV CONCLUSION

En atención a los argumentos expuestos y al marco legal analizado en el presente informe y considerando la opinión técnica de la Dirección General de Personal de la Salud, esta Oficina General es de la opinión que la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal médico y asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los Gobiernos Regionales ya se encuentra regulada a través del artículo 45 de la Ley N° 31365.

Atentamente,

(...)"

El 03/06/2022 el MEF remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 650-2022-EF/10.01

(...)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, a través de los cuales solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal médico y asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Al respecto, remito a usted copia del Memorando N° 1307 - 2022-EF/50.06 de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, que adjunta el Informe N° 0293 - 2022-EF/50.06, de la Dirección de Presupuesto Temático de la mencionada Dirección General, para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

(...)

MEMORANDO N° 1307 -2022-EF/50.06

(...)

Es grato dirigirme a usted en relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, la Presidencia de la Comisión de Salud y Población del Congreso de la República y la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitan opinión de este Ministerio sobre el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal médico y asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Al respecto, se remite el Informe N° 0293 -2022-EF/50.06, de la Dirección de Presupuesto Temático de esta Dirección General, el que la suscrita hace suyo, a través del cual, desde el ámbito estrictamente presupuestario, se brinda opinión sobre el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, a fin de continuar con el trámite respectivo, de considerarlo su Despacho pertinente.

Atentamente,

(...)

II. ANÁLISIS:

2.1 El Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, plantea, entre otros, lo siguiente:

"(...)

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar excepcionalmente el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal profesional de la salud del ministerio de salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Artículo 2.- Autorización Excepcional

Autorízase, al Ministerio de salud, a sus organismos públicos y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar, durante el año fiscal 2021, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera, del personal profesional de la salud.

Artículo 3.- Requisitos para el Cambio de Grupo Ocupacional y Cambio de Línea de Carrera.
El cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera se realizará en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera según corresponda, debiendo realizarse donde se encuentra el personal profesional actualmente nombrado.

DISPOSICION TRANSITORIA Y FINAL

Disposición Transitoria

Exonérese excepcionalmente a las entidades comprendidas en la presente ley, de las restricciones previstas en los artículos 6 y 9 de la Ley N° 31084 — ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2021-.

(...)" [El subrayado es nuestro]

2.2 Al respecto, se debe indicgr que las competencias de la Dirección General de Presupuesto Público, establecidas en el numeral 5.21 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, se enmarcan en los aspectos de orden presupuestario y, por tanto, solo emite opinión relacionada al proceso

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

presupuestario y al sentido y alcance de la normatividad del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

- 2.3 *En dicho marco, la Dirección de Presupuesto Temático 2 es la unidad orgánica dependiente de la Dirección General de Presupuesto Público encargada de conducir el proceso presupuestario, elaborar opiniones y absolver consultas correspondientes a Entidades del Gobierno Nacional.*
- 2.4 *En ese sentido, desde el ámbito estrictamente presupuestario, cabe indicar que, el Análisis Costo - Beneficio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, señala, "La propuesta legislativa, no genera gastos al erario nacional, debido a que el financiamiento será cubierto con la diferencia remunerativa entre la plaza actual y la nueva plaza que se cree para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y unidades ejecutoras de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al tesoro (...)", asimismo, si bien las medidas propuestas en el artículo 2 y la Disposición Transitoria hace referencia al Año Fiscal 2021; no se incluye el análisis de los costos de los pliegos involucrados para la implementación de las medidas dispuestas, referidas, entre otros, al Ministerio de salud, a sus organismos públicos y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera, del personal profesional de la salud, ni la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación por parte de los pliegos involucrados, de manera que demuestre la posibilidad de su implementación, financiamiento y sostenibilidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.*
- 2.5 *En esa línea, el Proyecto de Ley vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.*
- 2.6 *Además, se advierte que, de implementarse la propuesta normativa, se contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.*
- 2.7 *Adicionalmente, cabe precisar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)". Por tanto, el Proyecto de Ley vulneraría lo dispuesto en el citado artículo constitucional.*
- 2.8 *Sin perjuicio de lo anterior, es necesario indicar que a través del artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se incluye el cambio de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, los cuales se financian con cargo a los recursos de su presupuesto institucional del Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público de acuerdo a lo siguiente:*
"Artículo 45. Cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

45.1 Dispónese que, en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se han asignado recursos en el pliego Ministerio de Salud, hasta por la suma de S/ 29 162 852,00 (VEINTE Y NUEVE MILLONES CIENTO SESENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS Y 00/100 SOLES), en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, para financiar el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, en sus dos modalidades: asistencial a asistencial y administrativo a asistencial. Para lo cual, las referidas entidades quedan exceptuadas de lo establecido en el numeral 9.1 del artículo 9 de la presente ley, así como del literal b) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

(...)

45.3 Para efectos de lo dispuesto, autorizase al Ministerio de Salud, con cargo a los recursos de su presupuesto institucional y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de los organismos públicos del Ministerio de Salud, y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, las cuales se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Salud, a solicitud de este último.

(...)"

III. CONCLUSIONES:

3.1 La Dirección de Presupuesto Temático, desde el ámbito estrictamente presupuestario, formula observación al Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal médico y asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales; por vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366; contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, y la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

3.2 Asimismo, se señala que, en el artículo 45 de la Ley N° 31365, se incluye el cambio de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, los cuales se financian con cargo a los recursos de su presupuesto institucional del Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

(...)"

El 26/11/2022 el SERVIR remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio 000658 -2022-SERVIR-PE

"(...)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales".

Al respecto, es pertinente indicarle que dicho pedido fue atendido mediante documento de la referencia b), el cual remite el 000225-2021-SERVIR-GPGSC y el Informe Técnico N° 002113-2021-SERVIR-GPGSC, elaborados por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil. En ese sentido, adjuntamos copia del mencionado documento, para los fines que estime pertinente.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente

(...)

INFORME N° 000225-2021-SERVIR-GPGSC

Mediante el presente me dirijo a usted para saludarla y al mismo tiempo informar en relación al documento de la referencia, mediante el cual, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicita a SERVIR emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Al respecto, hago llegar a su Despacho el Informe Técnico N° 002113-2021-SERVIR-GPGSC; que hago mío y doy conformidad. Dicho informe técnico atiende a la solicitud respectiva.

Es cuanto informo a su Despacho para los fines que estime pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio de respuesta.

Atentamente,

(...)

INFORME TÉCNICO N° 002113-2021-SERVIR-GPGSC

Me dirijo a usted para saludarla y al mismo tiempo elevar el informe técnico respecto del documento de la referencia, a través del cual, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicita a SERVIR emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, "Ley que autoriza, por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal asistencial del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

I. Competencia de SERVIR

- 1.1 *El Decreto Legislativo N° 1023 creó a SERVIR como un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante, SAGRH), el cual se divide en los siguientes subsistemas: planificación de políticas de recursos humanos, organización del trabajo y su distribución, gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación, gestión del desarrollo y capacitación, así como gestión de relaciones humanas y sociales.*
- 1.2 *De esta manera, la presente opinión necesariamente se enmarca en las materias anteriormente mencionadas, toda vez que se emite como parte de la competencia legalmente atribuida a SERVIR y sin perjuicio de la opinión que a otros sectores pudiera corresponderles.*

II. Contenido de la propuesta normativa

- 2.1. *El Proyecto de Ley N° 201/2021-CR tiene por objeto autorizar excepcionalmente al Ministerio de Salud, sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

gobiernos regionales para que, durante el año 2021, puedan realizar el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera, del personal profesional de la salud.

- 2.2. *Para tal efecto, la propuesta normativa establece que el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera se realizara en el nivel de inicio del grupo ocupacional o de la línea de carrera según corresponda, debiendo realizarse donde se encuentra actualmente nombrado.*
- 2.3. *De acuerdo con la exposición de motivos, la propuesta normativa constituye una estrategia de cierre de brechas en recursos humanos en salud, que permita gestionar de forma eficiente el recurso humano en salud existente en las entidades públicas. La medida planteada permitirá ubicar a los servidores asistenciales en los puestos de salud de acuerdo a sus competencias, contribuyendo a mejorar la entrega de servicios de salud y desempeño institucional.*
- 2.4. *La presente iniciativa legislativa no genera costo alguno al erario nacional, debido a que el financiamiento será cubierto con la diferencia remunerativa entre la plaza actual y la nueva plaza que se cree para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera con cargo al presupuesto del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y unidades ejecutoras de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al tesoro.*

III. Análisis de la propuesta normativa

Sobre el cambio de grupo ocupacional del personal de la salud

- 3.1. *La Ley N° 23536 y su Reglamento¹ define el ascenso en la carrera de los profesionales de la salud como el acceso a niveles superiores en su respectiva línea de carrera, habilitándolo para asumir funciones de mayor complejidad y responsabilidad y, consecuentemente, a percibir mayor nivel de remuneración. Los ascensos se producen de un nivel a otro inmediato superior, siempre que exista plaza vacante y disponibilidad presupuestal. Solo podrán ascender los servidores que reúnan los requisitos del nivel inmediato superior y que resulten aprobados en el concurso respectivo.*
- 3.2. *Por su parte, la Ley N° 28561 regula el trabajo de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, establece que dicho personal se encuentra bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276. De ahí que, la progresión de la carrera (ascenso y cambio de la progresión) de este grupo de servidores se regirá por las disposiciones previstas en el mencionada Decreto Legislativo, así como por las de la Ley N° 28561 y el Decreto Legislativo N° 1153.*
- 3.3. *Siendo así, debemos indicar que el artículo 42° del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, señala que la progresión en la carrera implica asumir funciones y responsabilidades de dificultad o complejidad mayor a las del nivel de procedencia y se efectúa a través de:*
 - i) *El ascenso del servidor al nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional;*
 - y,*
 - ii) *El cambio de grupo ocupacional. El proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional.*
- 3.4. *Conforme a los artículos 16° y 17° del Decreto Legislativo N° 276, el ascenso del servidor en la carrera administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso de mérito y siempre que existan plazas vacantes.*

Es oportuno precisar en este punto que el "nivel inmediato superior" está referido a una progresión nivel por nivel, considerando cada uno de los niveles de la carrera administrativa

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

previstos para el régimen del Decreto Legislativo N° 276, en concordancia con los niveles remunerativos determinados en el Decreto Supremo N° 051-91-PCM2.

- 3.5. Respecto al cambio de grupo ocupacional, el artículo 60° del Reglamento de la Carrera Administrativa dispone que éste se realiza respetando el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, llevándose a cabo en consideración a las necesidades institucionales y a los intereses del servidor; asimismo, requiere la existencia de una vacante en el nivel al cual se postula y que el servidor cumpla obligatoriamente con los requisitos normativamente establecidos3.*
- 3.6. En vista que el proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional, para cambiarse de un grupo ocupacional no basta con poseer los requisitos normativamente establecidos, sino también es necesario pasar por el tamiz de un concurso donde prime la meritocracia, dado que el ascenso del servidor en la carrera administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso de méritos4.*
- 3.7. En este sentido, bajo la estructura regulada en el régimen del Decreto Legislativo N° 276 y en la carrera especial de salud, los servidores solo podrán ascender dentro de la estructura y niveles previstos para sus actividades propias, diferenciándose las actividades asistenciales de las administrativas, y respetando la progresión en la carrera especial de salud.*
- 3.8. De este modo, es menester advertir que solo el personal perteneciente al grupo de auxiliar asistencial de la salud podrá acceder al proceso de cambio de grupo ocupacional, dado que la Ley N° 28561 no ha contemplado la posibilidad de que el personal perteneciente al grupo técnico asistencial pueda acceder a la carrera especial de profesionales de la salud. Lo cual guarda congruencia con lo establecido por la Ley N° 23536 respecto de que el ingreso a la carrera de profesionales de la salud se efectúa únicamente por concurso público de méritos.*
- 3.9. La propuesta normativa señala que la medida planteada permitirá reducir las brechas de personal de la salud; sin embargo, no precisa, ni delimita de manera clara cuál es el universo real de servidores que serán beneficiados con el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera.*
- 3.10. En esa misma línea, no precisa cuál es el mecanismo y/o procedimiento, plazos, autoridades responsables que deberán implementar las entidades para llevar a cabo el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera.*
- 3.11. Si bien los artículos 2 y 3 de la propuesta normativa señalan que, para acceder al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, el servidor deberá tener la condición de nombrado, y acreditar que cuenta con título profesional y haber realizado el SERUMS; sin embargo, dichos requisitos únicamente podrían ser exigidos a aquellos servidores que pretendan ingresar a la carrera especial de profesionales de la salud.
De esta manera, al no establecerse requisito alguno que permita a los servidores poder acceder a los procesos de cambio de grupo ocupacional, perdiéndose de vista la finalidad y/o motivo que generaron la presente iniciativa legislativa.*
- 3.12. De otro lado, cabe agregar que la Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2021 (en adelante, LPSP 2021)y, contemplan la figura del ascenso o promoción del personal; en consecuencia, las entidades públicas podrán efectuar sus concursos internos de méritos para ascenso o promoción, debiendo tener en cuenta, previamente a la realización de dicha acción de personal, la existencia de plaza vacantes debidamente*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

presupuestadas y la restricción prevista en el literal b) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (en adelante TUO LGSNP) 7, referida a la prohibición de recategorización y/o modificación de plazas que se orienten al incremento de remuneraciones, por efecto de la modificación del CAP y/o PAP.

De la modalidad de cambio de línea de carrera del personal de la salud

3.13. En cuanto al cambio de línea de carrera del personal asistencial, debemos indicar que dicha medida no se encuentra regulada en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, ni en la Ley 23536, ni en las leyes especiales que regulan las diferentes disciplinas del campo de la salud; estas últimas disponen que el ingreso a la carrera de los profesionales de la salud se realiza solo por concurso de méritos, en la condición de nombrado y en el nivel inicial de su respectiva línea de carrera.

Para el caso de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, es menester reiterar que por imperio de la Ley N° 23536, estos se encuentran excluidos de la carrera especial de los profesionales de la salud, por ello su incorporación a dicho régimen especial significará un cambio de línea de carrera y no un mero cambio de grupo ocupacional.

Dicho de otro modo, la incorporación de los técnicos y auxiliares asistenciales a alguno de los puestos pertenecientes al régimen de la carrera especial de salud (tales como: Enfermero, Obstetra, Psicólogo, entre otros), significará un cambio de línea de carrera y como consecuencia de ello un cambio de régimen laboral, dado que la Ley N° 23536 establece de manera expresa que el ingreso al régimen de los profesionales de la salud es mediante concurso público de méritos y en el nivel inicial de la carrera, previo cumplimiento de requisitos (formación profesional, SERUM, experiencia general y específica en el puesto, capacitaciones, y otros).

Pese a ello, la propuesta normativa no ha previsto disposición alguna que regule las consecuencias que conlleven este cambio de régimen laboral. No obstante, deberán de tener en consideración lo establecido por la Tercera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado que prohíbe la acumulación de los servicios prestados bajo regímenes laborales distintos.

3.14. Sin perjuicio de ello, es menester advertir que ni las normas que regulan la carrera especial de los profesionales de la salud, ni el Decreto Legislativo N° 276, han previsto la posibilidad de efectuar cambios o migraciones entre dichas carreras.

Costo de implementación de la propuesta normativa

3.15. La propuesta normativa señala que su implementación no genera costo adicional alguno para el Estado y se realiza con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, unidades ejecutoras de los gobiernos regionales; sin embargo, es evidente que la implementación de la medida planteada generará un costo adicional para la entidad y, por consiguiente, para el Estado.

3.16. Por ello, resulta necesario advertir que la presente propuesta normativa estaría colisionando con lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú que indica que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

3.17. Asimismo, contraviene una de las competencias del Poder Ejecutivo respecto al manejo de la hacienda pública. En la Constitución Política del Perú, se reconoce en el inciso 17, del artículo 118 que corresponde al Presidente de la República administrar la hacienda pública.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 3.18. Al respecto, el Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el Expediente N° 00011-2020-AI (en adelante STC 011-2020/AI) ha señalado que esta competencia es exclusiva del Poder Ejecutivo y que el incremento de gasto público por parte del Congreso de la República "supondría una intromisión en el manejo de la hacienda pública y, además, afectaría el principio de equilibrio fiscal (...)".⁹ Asimismo, para el Tribunal Constitucional, también se contraviene el artículo 79 de la Constitución cuando el Congreso de la República aprueba una iniciativa legislativa que genera gasto público, sin haber coordinado previamente con el Poder Ejecutivo y, concretamente, con el Ministerio de Economía y Finanzas (STC 011-2020/AI, fundamento 21).
- 3.19. A partir de ello, el Tribunal Constitucional concluye lo siguiente (STC 011-2020/AI, fundamentos 28 y 29):
- "(...) el Poder Legislativo necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que resulte constitucionalmente viable la iniciativa que implique creación o aumento del gasto público".
 - "En consecuencia, el Congreso de la República no puede utilizar su facultad de iniciativa legislativa para crear o incrementar el gasto de recursos toda vez que dicha facultad constitucionalmente le corresponde en exclusiva al Poder Ejecutivo. Esta competencia se establece además en los incisos 3, 4 y 5 del artículo 46 de la LOPE. (...)".
- 3.20. Es así que, el Proyecto de Ley estaría contraviniendo el artículo 77 de la Constitución Política del Perú, en el cual se reconoce el principio de equilibrio presupuestal en los siguientes términos: "(...) El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización (...)".
- 3.21. Finalmente, cabe señalar que la propuesta legislativa en su análisis costo-beneficio no determina el monto total que demandaría la implementación de dicha medida a nivel nacional. Por lo que recomendamos remitir la presente propuesta al Ministerio de Economía y Finanzas, a efectos de que puedan efectuar la estimación económica real que las medidas planteadas representarán para el Estado.

IV. Conclusión

En relación al Proyecto de Ley N° 201/2021-CR, no lo encontramos conforme, debiendo tenerse presente las siguientes observaciones:

- 4.1. La progresión bajo la modalidad de cambio de grupo ocupacional solo comprendería al personal que actualmente forma parte del grupo auxiliar asistencial, dado que estos se encuentran comprendidos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, según lo establecido por la Ley N° 28651. No obstante, debe precisarse que dicha progresión solo podrá efectuarse en cargos de naturaleza asistencial.
- 4.2. En esa misma línea, debemos indicar que la propuesta normativa no ha tenido en consideración que el régimen de la carrera administrativa, regulado por el Decreto Legislativo N° 276, establece que el ascenso y cambio de grupo ocupacional solo se realiza mediante concurso de méritos y previo cumplimiento de los requisitos del nivel inmediato superior, ello en observancia de los principios de meritocracia, transparencia e igualdad de oportunidades.
- 4.3. El cambio de línea de carrera no es un supuesto regulado en la carrera especial de salud, normada por Ley N° 23536, ni en el régimen del Decreto Legislativo N° 276. Dado que el

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

ingreso a la carrera especial de profesionales de la salud solo se realiza previo concurso público de méritos, conforme a lo establecido por la Ley N° 23536.

- 4.4. *La incorporación del personal técnico y auxiliar asistencial al régimen especial de los profesionales de la salud significará un cambio de línea de carrera, que requerirá la participación en un concurso público de méritos, previo cumplimiento de los requisitos (formación profesional, SERUM, experiencia general y específica en el puesto, capacitaciones, y otros) y no un mero cambio de grupo ocupacional, como se plantea.*
- 4.5. *El Proyecto de Ley estaría colisionando con lo dispuesto en los artículos 77 y 79 de la Constitución Política del Perú que indican que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto y que las medidas adoptadas deben observar el principio de equilibrio presupuestal; así como el inciso 17, del artículo 118 de la Constitución Política del Perú que establece que una de las atribuciones del Poder Ejecutivo es la administración de la hacienda pública.*
- 4.6. *La propuesta legislativa en su análisis costo-beneficio no determina el monto total que demandaría la implementación de dicha medida a nivel nacional. Por lo que recomendamos remitir la presente propuesta al Ministerio de Economía y Finanzas, a efectos de que puedan efectuar la estimación económica real que las medidas planteadas representarán para el Estado.*

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes.

Atentamente,

(...)"

b) Al Proyecto de Ley 1666/2021-CR

i) Opiniones solicitadas

- El 21/04/2022 se remitió al MEF el Oficio N° 1090-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 21/04/2022 se remitió al MINSA el Oficio N° 1091-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 21/04/2022 se remitió a SERVIR el Oficio N° 1092-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR
- El 21/04/2022 se remitió a la ANGR el Oficio N° 1093-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR

ii) Opiniones recibidas

- El 21/07/2022 la ANGR remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio N° 582- 2022-ANGR/P
- El 21/07/2022 el MINSA remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio N° 353 -2022-SG/MINSA
- El 17/08/2022 el SERVIR remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio N° 000431-2022-SERVIR-PE

iii) Texto de las opiniones recibidas

El 21/07/2022 la ANGR remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio N° 582- 2022-ANGR/P

"(...)

De mi mayor consideración:

Reciba el saludo cordial de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR y de manera especial de su Presidencia.

Motiva el presente, hacer llegar en adjunto la opinión técnico legal de la ANGR-en representación de los 25 Gobiernos Regionales del Perú- señalando nuestro DESACUERDO al Proyecto de ley N° 1666/2021-CR, "Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

carrera del personal auxiliar y técnico asistencial, personal auxiliar y técnico administrativo, del Ministerio de Salud y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales"

Hago propicia la ocasión para reiterarle las muestras de mi consideración más distinguida.

(...)

Aspectos importantes que sustentan la opinión

En atención a lo expuesto líneas abajo, y considerando que ya existe legislación vigente y reciente que regula el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, en plena concordancia con lo señalado en la ley de presupuesto anual, es que no estamos de acuerdo con la iniciativa legislativa presentada.

La iniciativa legislativa tiene por objeto autorizar el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera del personal de la salud técnico asistencial, personal auxiliar asistencial y personal técnico administrativo a profesional administrativo del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las direcciones o gerencias regionales de la salud de los gobiernos regionales y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Precisa la propuesta normativa, que constituye requisitos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, que el personal de la salud técnico asistencial, personal auxiliar asistencial, personal técnico administrativo, acredite que cuenta a la fecha de vigencia de la presente Ley, con el título profesional respectivo, título profesional técnico, grado académico universitario, título universitario de profesional administrativo al cual el servidor auxiliar o técnico va cambiar de grupo ocupacional y línea de carrera, según corresponda. Asimismo, debe acreditar tener colegiatura y habilitación vigente para el ejercicio de sus funciones como profesional universitario administrativo.

En esa medida, el personal de la salud ascendería de sus puestos de auxiliares o técnicos a profesionales administrativos, sin que sea indispensable aguardar al presupuesto de la plaza, pues lo que se produciría sería una reconversión de su plaza de forma automática para que pueda ejercer su labor profesional universitaria. Se debe hacer incidencia en esto último, es decir, en que ya no se requerirá plazas vacantes, se trata de reconvertir las plazas de acuerdo, naturalmente, con los requisitos que sean pertinentes para cada puesto profesional administrativo.

No considera el proyecto legislativo, que para tal efecto se ha emitido la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, que precisa en su numeral 45.1 del artículo 45 que dispone que en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 se asignen recursos en el pliego Ministerio de Salud para financiar el proceso de Cambio de Grupo Ocupacional y Cambio de Línea de Carrera del personal de la salud y personal administrativo del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Asimismo, el numeral 45.2 del artículo 45 que establece que, en un plazo no mayor de 90 días calendario, contados a partir de la vigencia de la referida ley, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de salud, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, se aprueba el reglamento que establece los requisitos, condiciones, procedimientos y mecanismos necesarios para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera.

En esta línea se emite el D.S. N° 034-2021-SA que aprueba el Reglamento de Cambio de Grupo Ocupacional y Cambio de Línea de Carrera del personal del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

*Por lo expuesto, es claro que ya existe un instrumento normativo que regula los requisitos, condiciones y procedimientos técnicos y mecanismos necesarios para implementar el Cambio de Grupo Ocupacional y Cambio de Línea de Carrera del personal de la salud y personal administrativo del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales; en el marco de lo dispuesto en el artículo 45° de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.
(...)"*

El 21/07/2022 el MINSA remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio N° 353 -2022-SG/MINSA

(...)

De mi consideración:

Me dirijo a usted para saludarlo muy cordialmente, por especial encargo del Señor Ministro de Salud, en atención al documento de la referencia, mediante el cual, la Comisión que preside solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1666/2021-CR, de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial, personal auxiliar y técnico administrativo a profesional administrativo del Ministerio de Salud y de las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales.

Al respecto, se adjunta al presente el Informe N° 729-2022-OGAJ/MINSA, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, para su conocimiento y fines correspondientes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

(...)

Informe N° 729-2022-OGAJ/MINSA

(...)

III. ANALISIS:

- 3.1 *La propuesta legislativa materia de análisis tiene por objeto autorizar el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera del personal de la salud técnico asistencial, personal auxiliar asistencial y personal técnico administrativo a profesional administrativo del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las direcciones o gerencias regionales de la salud de los gobiernos regionales y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.*
- 3.2 *El Análisis Costo Beneficio de la propuesta legislativa señala que: "(...) En ese sentido, el financiamiento de la presente propuesta legislativa sería cubierto con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud, la sostenibilidad presupuestal para los siguientes años deberá ser garantizada por cada una de las entidades comprendidas en el Decreto Legislativo N°276 y su reglamento".*
- 3.3 *Dada la naturaleza de la propuesta legislativa materia de análisis, ésta ha recibido la opinión de:*
 - 3.3.1 *La Oficina General de Gestión de Recursos Humanos, quien básicamente ha manifestado que:*
 - *El numeral 45.1 del artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 dispone la asignación de recursos en el Pliego Ministerio de Salud para financiar el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales en sus dos modalidades: asistencial a asistencial y administrativo a asistencial.

3.3.2 La Dirección General de Personal de la Salud, quien esencialmente ha opinado que: *En el objeto del proyecto de ley contenido en el artículo 1, no se precisa que el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera se efectuaría también entre profesionales, conforme a lo indicado en el artículo 4.*

- *Respecto del financiamiento contenido en el artículo 6, se menciona que se obtendría a través de la reconversión de plazas; sin embargo, no es concordante con el análisis costo beneficio de la exposición de motivos, el cual señala que el financiamiento será cubierto con la diferencia remunerativa entre la plaza actual y la nueva que se cree para el cambio de grupo ocupacional y línea de carrera con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud, lo que requeriría necesariamente de un presupuesto diferencial para crear nuevas plazas, que a su vez generaría un gasto adicional al Tesoro Público.*
- *Dado que la diferencia económica entre la plaza actual y la nueva plaza que se crea para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera requiere de financiamiento económico, la implementación de la propuesta legislativa demandará de un presupuesto adicional, por lo que deberá tomarse en cuenta lo señalado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.*

3.3.3 La Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, quien básicamente indica que:

- *La Exposición de motivos no cuenta con una estructura de costos, por lo que no es posible determinar el presupuesto requerido para la implementación del proyecto de ley.*
- *El inciso 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 dispone que los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación.*
- *En esa línea, cabe indicar que la medida irroga gastos adicionales que no están programados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) del Ministerio de Salud; asimismo, los recursos actuales con los que cuenta el Pliego 011: MINSA han sido asignados en su totalidad al financiamiento de actividades ya programadas, por lo que no se cuenta con los saldos presupuestales para financiar el proyecto de ley. En virtud de lo anterior, no se cumple con lo establecido en el inciso 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366.*

3.4 En atención a lo antes manifestado, esta Oficina General, como órgano encargado de prestar el asesoramiento jurídico legal que requiera la Alta Dirección y los órganos del Ministerio de Salud, de acuerdo a lo señalado en el artículo 36 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2017-SA y modificatorias, estima necesario efectuar las siguientes precisiones:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 3.4.1 El artículo 9 de la Constitución Política del Perú establece que "El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y Supervisa su aplicación. Es responsable de diseñar-la y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud".
- 3.4.2 El numeral 7 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud y modificatorias, establece que el Ministerio de Salud es competente en recursos humanos en salud.
- 3.4.3 Previamente es preciso señalar que, en el artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se han asignado recursos en el pliego del Ministerio de Salud hasta por la suma de S/ 29 162 852,00 (Veinte y nueve millones ciento sesenta y dos mil ochocientos cincuenta y dos y 00/111 soles) para financiar el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud en el Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, en sus dos modalidades: asistencial a asistencial y administrativo a asistencial; en ese sentido, se observa que la autorización sólo comprende para el cambio al grupo asistencial, por lo que cualquier proposición al cambio de grupo ocupacional o de línea de carrera de asistencial a administrativo, como se infiere del objeto del presente proyecto de ley, no se encuentra comprendido dentro de los alcances del artículo 45 en mención.
- 3.4.4 De acuerdo con el artículo 2 del Proyecto de Ley N° 1666/2021-CR, éste tiene por finalidad autorizar excepcionalmente en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos adscritos y las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales, que el personal técnico y auxiliar asistencial, así como el personal técnico administrativo, sujetos al Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, pasen a la condición de profesionales administrativos.
- 3.4.5 Al respecto, el artículo 3 de la Ley N° 28561, Ley que regula el trabajo de los técnicos y auxiliares asistenciales de salud, establece que este personal se encuentra bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; en consecuencia, el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera de este grupo de servidores se regula por las disposiciones previstas en el citado Decreto Legislativo y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.
- 3.4.6 En ese sentido, el artículo 60 del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, establece que, el cambio de grupo ocupacional se realiza respetando el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, llevándose a cabo en consideración a las necesidades institucionales y a los intereses del servidor; asimismo, requiere la existencia de una vacante en el nivel al cual se postula y que el servidor cumpla obligatoriamente con los requisitos normativamente establecidos.
- 3.4.7 El título del proyecto de ley indica que el cambio de grupo ocupacional comprende, entre otros, al personal auxiliar administrativo; sin embargo, se contradice con los artículos 1, 2 y 4 del proyecto, toda vez que en estos no se incluyen a los auxiliares administrativos. En atención a ello, es necesario que la propuesta legislativa establezca con precisión sus alcances.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 3.4.8 Los artículos 3 y 5 del proyecto de ley, en relación al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera establecen que, para llevarlo a cabo se requiere únicamente tener la condición de nombrado y acreditar que se cuenta con el título universitario de profesional administrativo, lo que trasgrede lo dispuesto en el artículo 9 de Decreto Legislativo N° 276, el cual señala que, la sola tenencia del título, diploma, capacitación o experiencia no implica pertenencia al Grupo Profesional o Técnico, si no se ha postulado expresamente para ingresar en él, por lo tanto, para pertenecer a un grupo ocupacional, además de requerirse el cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma es imperativo requerirse de un concurso previo para el ingreso en el mismo.
- 3.4.9 De igual forma, se exige al servidor que postula al proceso la presentación de colegiatura y habilitación respectiva; sin embargo, es preciso señalar que esta exigencia debería depender del perfil del cargo administrativo al que se postula, además que no todas las profesiones exigen colegiatura vigente para su ejercicio.
- 3.4.10 De otro lado, el artículo 6 del proyecto de ley señala que la medida se financia con cargo al presupuesto asignado a la plaza que ocupa actualmente el personal beneficiado, la cual sería suprimida a fin de crear una nueva plaza de profesional administrativo, es, decir, la reconversión de plazas, lo cual necesariamente implicaría un incremento no, previsto en el presupuesto.
- 3.4.11 Cabe señalar que el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos de ley deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos; asimismo, según el artículo 3 del Reglamento de la referida Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-111S, el análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.
- 3.4.12 En tal sentido, no se observa en la Exposición de Motivos una evaluación del costo aproximado de la implementación de la medida, habida cuenta que, de acuerdo a lo expresado, se propone que la diferencia económica entre la plaza actual y la nueva se financie con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud, sin especificar sobre el sostenimiento de esta medida en los Gobiernos Regionales, los cuales constituyen un pliego presupuestal distinto al Ministerio de Salud.
- 3.4.13 En consecuencia, la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 1666/2021-CR, requiere para su implementación el uso de recursos públicos adicionales no previstos en la Ley de Presupuesto del presente año ni en el Presupuesto Institucional de Apertura del MINSA, tal como lo indica la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización en el documento f) de la referencia. En ese sentido, el proyecto de ley no contiene el análisis presupuestal que permita sustentar el financiamiento de la medida propuesta.
- 3.4.14 Sobre el particular, el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú señala que le corresponde al Presidente de la República administrar la hacienda

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

pública, lo cual se encuentra acorde con lo dispuesto en el literal d)1 del numeral 2 del artículo 8 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Asimismo, es preciso tener en consideración el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, según el cual los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

3.4.15 Asimismo, el numeral 2.2. del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, establece lo siguiente:

"Artículo 2. Estabilidad presupuestaria

(..)

2.2. Durante el Año Fiscal 2022, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:

(...)

4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo."

3.4.16 Finalmente, considerando que la propuesta legislativa implica el pase de personal técnico y auxiliar asistencial y administrativo a la condición de personal profesional administrativo, cuyo financiamiento y sostenibilidad no ha sido considerado en el proyecto de ley, recomendamos que las Comisiones del Congreso de la República, soliciten las respectivas opiniones técnicas de la Autoridad Nacional del Servicio Civil — SERVIR, en su condición de ente rector en materia de recursos humanos en el Sector Público y del Ministerio de Economía y Finanzas.

IV CONCLUSION

Atendiendo a lo expresado, se recomienda que las Comisiones de Salud y Población y de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República tengan en consideración las opiniones vertidas en el presente informe. Asimismo, se sugiere remitir el presente informe a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Atentamente,

(...)"

El 17/08/2022 el SERVIR remitió a la Comisión del Presupuesto el Oficio N° 000431-2022-SERVIR-PE

"(..."

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita a SERVIR opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 1666/2021-CR, Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial, personal auxiliar y técnico administrativo a profesional administrativo, del Ministerio de Salud y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Al respecto, se remite para su conocimiento y fines el Informe N° 000213-2022-SERVIR-GPGSC que hace suyo el Informe Técnico N° 001219-2022-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

(...)

Informe N° 000213-2022-SERVIR-GPGSC

(...)

III. Análisis del Proyecto de Ley

De la naturaleza de las funciones de los trabajadores administrativos

3.1 *El personal administrativo del Sector Salud no desempeña funciones de carácter asistencial, sino más bien realizan actividades y/o labores que sirven de apoyo para la realización de las funciones que desempeña el personal de la salud (profesionales médicos, no médicos, técnicos y auxiliares asistenciales) en los servicios de salud pública o en los servicios de salud individual, conforme prevé el Decreto Legislativo N° 1153.*

3.2 *Es así que, para desempeñarse como trabajador administrativo, incluso en el sector salud, no se requiere tener formación como profesional, técnico o auxiliar de la salud, sino cumplir con el perfil para dicho puesto, para lo cual, y dependiendo de las labores a desempeñar se requerirá de otras profesiones para realizar las actividades propias de la administración interna de la entidad o para prestar apoyo en el cumplimiento de las funciones sustantivas que realiza el personal de la salud en los servicios de salud pública o en los servicios salud individual.*

3.3 *De este modo, los trabajadores administrativos del sector salud se encuentran bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, Ley de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, así como de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM, y actualmente se encuentran dentro de los alcances de la Ley del Servicio Civil, la cual establece una serie de beneficios, no obstante, para implementarla en las entidades, estas deben pasar por un proceso de mejora de la organización institucional, de acuerdo a los lineamientos que a tal efecto emite SERVIR.*

Sobre el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera personal de la salud

3.4 *Respecto del cambio de grupo ocupacional del personal de la salud, el artículo 60° del Reglamento de la Carrera Administrativa dispone que este se realiza respetando el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, llevándose a cabo en consideración a las necesidades institucionales y a los intereses del servidor.*

Si bien dicha disposición legal señala que el cambio de grupo ocupacional procede a petición expresa, previamente se requiere la existencia de una vacante en el nivel al cual se postula y que el servidor cumpla obligatoriamente con los requisitos normativamente establecidos. (2)(3)

3.5 *En vista que el proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional, para cambiarse de un grupo ocupacional no basta con poseer los requisitos normativamente establecidos, sino también es necesario pasar por el tamiz de un concurso donde prime la meritocracia, dado que el ascenso del servidor en la carrera administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso de méritos.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 3.6 *Por su parte, la Ley N° 28561 regula el trabajo de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud en concordancia con su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2012-SA, establece que dicho personal se encuentra bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276. De ahí que, la progresión de la carrera (ascenso y cambio de grupo ocupacional) de este grupo de servidores se regirá por las disposiciones previstas en el mencionada Decreto Legislativo, así como por las disposiciones de la Ley N° 28561 y el Decreto Legislativo N° 1153.*

3.7 De este modo, la progresión (ascenso y cambio de grupo ocupacional) de los técnicos y auxiliares asistenciales solo será posible dentro de su grupo ocupacional técnico o auxiliar asistencial correspondiente, dado que la Ley N° 28561 para este grupo de servidores no contempla el acceso al grupo ocupacional profesional.

- 3.8 *En este sentido, bajo la estructura regulada en el régimen del Decreto Legislativo N° 276 y del personal técnico y auxiliar asistencial, los servidores solo podrán ascender dentro de la estructura y niveles previstos para sus actividades propias, diferenciándose las actividades asistenciales de las administrativas.*

Asimismo, el personal técnico y auxiliar asistencial se encuentran excluidos de la política remunerativa de los servidores de carrera administrativa.

- 3.9 *Respecto al personal de la salud, ni la Ley N° 28561 ni su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2012-SA, contemplan un cambio de línea de carrera. Asimismo, el cambio de línea de carrera no es un supuesto regulado en el régimen del Decreto Legislativo N° 276.*

- 3.10 *Pese a ello, la iniciativa legislativa no ha previsto una justificación en su exposición de motivos que señale las consecuencias que conlleve el cambio de grupo ocupacional y línea de carrera en el extremo de los auxiliares y técnicos asistenciales, quienes variarían sus funciones de sus plazas asistenciales a funciones administrativas como profesionales administrativos, si estos servidores cumplirían con el perfil para dicho puesto, el cual además generaría el cambio de política remunerativa prevista en el Decreto Legislativo N° 1153 al Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento y demás beneficios que le pudieran corresponder a dichas plazas.*

- 3.11 *Por otro lado, el nombre del Proyecto de Ley y su contenido en la fórmula legal, no son concordantes. En el nombre del Proyecto de Ley se hace mención al personal auxiliar y técnico asistencial, personal auxiliar y técnico administrativo, y en la fórmula legal (artículos 1, 2 y 5) únicamente se hace mención al personal técnico administrativo sin mencionar al auxiliar administrativo, ante ello corresponde se haga una precisión al respecto.*

- 3.12 *Sin perjuicio a lo antes señalado, a manera de reseña es pertinente señalar que el numeral 45.1 del artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2022, estableció lo siguiente:*

Costo de implementación de la iniciativa legislativa

- 3.13 *El Proyecto de Ley señala que su implementación no irroga gastos al erario nacional y se realiza el financiamiento de la iniciativa legislativa con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud y la sostenibilidad presupuestal para los siguientes años deberá ser garantizada por cada una de las entidades comprendidas en el Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 3.14 *Ante ello, cabe señalar que en el análisis costo-beneficio de la Exposición de Motivos no determina el monto total aproximado que demande la implementación de dicha medida a nivel nacional y que ello pueda ser cubierto con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud. Resulta necesario, que el Ministerio de Salud, como organismo del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo la formulación, dirección y gestión de la política de salud y actúa como la máxima autoridad normativa en materia de salud, fundamente cuál es seria la política y como propondría organizar la dotación para el propósito que busca la iniciativa legislativa, en consecuencia, se pueda evidenciar que el universo real de personal aproximado que serían beneficiados con el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera pueda cubrirse con los saldos presupuestales del Ministerio de Salud y se garantice la sostenibilidad presupuestal para los siguientes años.*
- 3.15 *Es pertinente señalar lo establecido en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, el cual señala que la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, es el ente rector del Sistema Nacional de Presupuesto Público; y ejerce la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Corresponde a la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, pueda emitir opinión, conforme a sus competencias y atribuciones.*
- 3.16 *Sin perjuicio a lo antes señalado, es pertinente recordar que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, de conformidad a lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política del Estado.*

IV. Conclusiones

- 4.1 *Del análisis efectuado, la iniciativa legislativa no ha previsto una justificación en su exposición de motivos que señale las consecuencias que conlleve el cambio de grupo ocupacional y línea de carrera en el extremo de los auxiliares y técnicos asistenciales, quienes variarían sus funciones de sus plazas asistenciales a funciones administrativas como profesionales administrativos, si estos servidores cumplirían con el perfil para dicho puesto, el cual además generaría el cambio de política remunerativa prevista en el Decreto Legislativo N° 1153 al Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento y demás beneficios que le pudieran corresponder a dichas plazas.*
- 4.2 *De la lectura del nombre del Proyecto de Ley y de su contenido en la fórmula legal, ambos no son concordantes, dado que varía cuando en el nombre del Proyecto de Ley se hace mención al personal auxiliar y técnico asistencial y del personal auxiliar y técnico administrativo a profesional administrativo y en la fórmula legal (artículos 1, 2 y 5) únicamente se hace mención al personal técnico administrativo y no del auxiliar administrativo, ante ello corresponde se haga una precisión al respecto.*
- 4.3 *La Exposición de Motivos de la iniciativa legislativa en su análisis costo-beneficio no determina el monto total aproximado que demande la implementación de dicha medida a nivel nacional y que ello pueda ser cubierto con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud. Resulta necesario, que el Ministerio de Salud, como organismo del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo la formulación, dirección y gestión de la política de salud y actúa como la máxima autoridad normativa en materia de salud, fundamente cuál es seria la política y como propondría organizar la dotación para el propósito que busca la iniciativa legislativa, en consecuencia, se pueda evidenciar que el universo real de personal*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

aproximado que serían beneficiados con el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera pueda cubrirse con los saldos presupuestales del Ministerio de Salud y se garantice la sostenibilidad presupuestal para los siguientes años.

- 4.4 *De acuerdo al artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas es el ente rector del Sistema Nacional de Presupuesto Público; y ejerce la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Ante lo señalado, corresponde a la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, pueda emitir opinión, conforme a sus competencias y atribuciones.*
- 4.5 *Sin perjuicio a lo antes señalado, es pertinente recordar que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, de conformidad a lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política del Estado.*

*Atentamente,
(...)"*

b) Al Proyecto de Ley 3066/2022-CR

i) Opiniones solicitadas

El 23/11/2022 se remitió a la ANGR el Oficio 0491-2022-2023-CPCGR/JLLG

El 23/11/2022 se remitió al MEF el Oficio 0492-2022-2023-CPCGR/JLLG

El 23/11/2022 se remitió al MINSA el Oficio 0493-2022-2023-CPCGR/JLLG MINSA

El 23/11/2022 se remitió a SERVIR el Oficio 0494-2022-2023-CPCGR/JLLG

ii) Opiniones recibidas

El 20/12/2022 el SERVIR remitió a la Comisión de Presupuesto el Oficio N° 000780 -2022-SERVIR-PE

iii) Texto de las opiniones recibidas

El 20/12/2022 el SERVIR remitió a la Comisión de Presupuesto el Oficio N° 000780 -2022-SERVIR-PE

"(...)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita a SERVIR el pedido de opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 3066/2022-CR, Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Al respecto, mediante el Informe N° 001608-2022-SERVIR-GPGSC que hace suyo el Informe Técnico N° 002688-2022-SERVIR-GPGSC, elaborados por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, los cuales contienen la opinión respecto del mencionado Proyecto de Ley y la propuesta para la implementación de mejoras al modelo de tránsito al régimen del servicio civil. En ese sentido, adjuntamos copia de los mencionados documentos, para los fines que estime pertinentes.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Atentamente,

(...)

Informe N° 001608-2022-SERVIR-GPGSC

(...)

Mediante el presente me dirijo a usted para saludarla y al mismo tiempo, informar que, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3066/2022-CR, Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales. Al respecto, hago llegar a su Despacho el Informe Técnico N° 002688-2022-SERVIR-GPGSC; que hago mío y doy conformidad. Dicho informe técnico atiende a la solicitud respectiva.

Es cuanto informo a su Despacho para los fines que estime pertinentes.

Atentamente,

(...)

Informe Técnico N° 002688-2022-SERVIR-GPGSC

(...)

III. Análisis del Proyecto de Ley

Respecto al objeto del Proyecto de Ley

- 3.1. En principio, debemos señalar que de la revisión de los documentos de gestión de la entidad de acuerdo a lo establecido en el artículo 138 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2017-SA y sus modificatorias, el régimen laboral del Ministerio de Salud se encuentra comprendido en el régimen laboral de la actividad pública, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y su Reglamento, y otros regímenes laborales en tanto se implementen las disposiciones de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y sus normas reglamentarias.
- 3.2. Ahora bien, tiene por objeto autorizar el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de los gobiernos regionales; en el marco de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, dicho cambio se realizará, conforme lo establece el Proyecto de Ley, siempre que cumpla con los requisitos regulados en el artículo 4 anteriormente citado.
- 3.3. Al respecto, resulta necesario manifestar que el personal administrativo del Ministerio de Salud no configura un régimen laboral especial, por lo que no se encuentran excluidos de los alcances de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), que tiene por objeto establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de éstas. En ello consiste la reforma del servicio civil y está orientada a que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor servicio civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran.
- 3.4. El nuevo servicio civil procura la mejora en las compensaciones económicas, basándose en el desempeño, la capacidad y la evaluación permanente de los servidores civiles;

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

sujetándose al principio de provisión presupuestal estipulado en el artículo III del Título Preliminar de la LSC, en mérito al cual todo acto relativo al sistema del Servicio Civil está supeditado a la disponibilidad presupuestal, al cumplimiento de las reglas fiscales, a la sostenibilidad de las finanzas del Estado y estar previamente autorizado y presupuestado. Su objetivo es, pues, captar, mantener y desarrollar un cuerpo de servidores efectivo que contribuya con el cumplimiento de los objetivos institucionales.

- 3.5. *Estando a lo antes indicado, la LSC establece en su Segunda Disposición Complementaria Transitoria que, para las entidades públicas incluidas en el proceso de implementación queda prohibida la incorporación y cualquier forma de progresión bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, salvo en los casos de funcionarios o cargos de confianza.*
- 3.6. *Al respecto, SERVIR otorga la Resolución de inicio del proceso de implementación cuando la entidad solicitante demuestra un nivel de avance significativo en el cumplimiento de las fases previstas en los Lineamientos para el Tránsito de una entidad pública al Régimen del Servicio Civil. De la revisión del listado de entidades con dicha resolución, se observa que el Ministerio de Salud cuenta con Resolución de Inicio a la Ley del Servicio Civil; por lo que esta entidad se encuentra prohibida, de acuerdo a la LSC, de incorporar servidores bajo el Decreto Legislativo N° 276, con excepción de los profesionales de la salud al ser una carrera especial regulada en la Ley N° 23536 y/o las excepciones que puedan regularse.*
- 3.7. *De otro lado, es importante señalar que el inicio del proceso de implementación al régimen del Servicio Civil marca un claro compromiso por parte de la entidad en el avance y la culminación del tránsito a la LSC; a través del cual las entidades podrán incorporar servidores calificados y adecuadamente remunerados.*
- 3.8. *Por lo tanto, consideramos fundamental que el Ministerio de Salud siga con el camino hacia la implementación del nuevo régimen del servicio civil, al ser una entidad que se encuentra en proceso de tránsito desde el año 2019, por lo que desde SERVIR se exhorta a tomar acciones que aceleren el tránsito, a fin de contar con las herramientas que permitan la gestión del personal en sus respectivas entidades.*
- 3.9. *De otro lado, es importante señalar que el inicio del proceso de implementación al régimen del Servicio Civil marca un claro compromiso por parte de la entidad en el avance y la culminación del tránsito a la LSC; a través del cual las entidades podrán incorporar servidores calificados y adecuadamente remunerados. Para estos efectos, SERVIR exhorta a tomar acciones que aceleren el tránsito, a fin de contar con las herramientas que permitan la gestión del personal en sus respectivas entidades.*
- 3.10. *En ese sentido, consideramos fundamental que desde el poder legislativo se formulen proyectos normativos que impulsen la reforma del servicio civil, a fin que se pueda contar con un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, el cual además implicará una mejora de las compensaciones económicas, pues accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo (equivalente cada uno a la compensación económica mensual que perciben) y adicionalmente una compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS) que se calcula sobre lo que se percibe como compensación económica. Por lo tanto, los servidores civiles del nuevo régimen en un año generarán quince (15) compensaciones económicas mensuales, lo cual supondrá un incremento en sus actuales ingresos para aquellos servidores públicos que*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

decidan optar por cambiar al nuevo régimen, pues éste reformula la política remunerativa del Sector Público.

- 3.11. *De otro lado, es de señalarse que la Constitución Política del Perú en su inciso 3 del artículo 118 establece como atribuciones del Presidente de la República la de dirigir la política general del Gobierno. En dicho contexto, a la fecha SERVIR como ente rector del SAGRH, órgano técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, viene realizando los mayores esfuerzos para la implementación de la LSC, la cual se ha dado de manera progresiva conforme a reglas de gradualidad y en el marco de la programación de las leyes anuales de presupuesto.*

Así, tenemos que, desde la vigencia de la LSC y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y modificatorias, se han venido emitiendo diversas directivas y lineamientos para su implementación, lo que ha hecho posible que, a la fecha, existan 432 entidades públicas en tránsito al servicio civil y 95 entidades públicas con resolución de inicio del proceso de implementación.

- 3.12. *Cabe agregar que SERVIR continúa evaluando la posibilidad de efectuar mejoras al marco normativo para acelerar la implementación del tránsito de servidores públicos al nuevo régimen laboral de la LSC, en consecuencia, adjuntamos como Anexo la propuesta efectuada por nuestra entidad para la implementación de mejoras al modelo de tránsito al régimen del servicio civil, la cual ha sido puesta en conocimiento del Ministerio de Economía y Finanzas. Asimismo, nos ponemos a disposición del Congreso de la República para que conjuntamente se pueda abordar la propuesta de solución que permita dar atención a la problemática identificada.*

Sobre el cambio de grupo ocupacional

- 3.13. *Sin perjuicio de lo anterior, consideramos pertinente analizar el proceso de cambio de grupo ocupacional establece el Decreto Legislativo N° 276. En ese sentido, señalamos lo siguiente:*

3.13.1. *El cambio de grupo ocupacional se encuentra regulado en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento. Es así que los artículos 16 y 17 del Decreto Legislativo N° 276, señalan que el ascenso consiste en la promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso público de méritos y siempre que existan plazas vacantes. Por su parte, el artículo 42 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 05-90-PCM, señala que la progresión en la carrera administrativa implica asumir funciones y responsabilidades de dificultad o complejidad mayor a las del nivel de procedencia y se efectúa a través de:*

- i) El ascenso del servidor al nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional; y,*
- ii) El cambio de grupo ocupacional.*

Cabe precisar que el proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional.

- 3.13.2. *Conforme lo establece en los artículos 60 y 61 del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, el cambio de grupo ocupacional se realiza respetando el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, llevándose a cabo en consideración a las necesidades institucionales y a los intereses del servidor. Si bien dicha disposición legal señala que el cambio de grupo ocupacional procede a petición expresa, previamente se requiere*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

la existencia de una vacante en el nivel al cual se postula y que el servidor cumpla obligatoriamente con los requisitos normativamente establecidos.

3.13.3. *El proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional, por lo que para cambiarse de un grupo ocupacional no basta con poseer los requisitos que normativamente se establezcan, sino que además es necesario pasar por el tamiz de un concurso donde prime la meritocracia, dado que el ascenso del servidor en la carrera administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso público de méritos.*

3.14. *Al respecto, el Proyecto de Ley establece que el proceso de cambio de grupo ocupacional cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de los gobiernos regionales, se da siempre que se cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 4, que son: (i) contar con un título universitario a la entrada en vigencia de la norma; (ii) contar con colegiatura y habilitación vigente.*

Toda promoción del personal a través del ascenso y cambio de grupo ocupacional no puede ser automática, sino que éste debe respetar los principios generales que rigen en la administración pública, tales como el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, y pasar por el tamiz de un concurso donde prime el principio de la meritocracia. De la revisión del Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos, no se establece que este cambio se realizará a través de un concurso público de méritos, sino que simplemente para poder ser "beneficiario" de la norma, basta con cumplir los requisitos del artículo 4. Estando a ello, podemos concluir que la propuesta normativa colisiona con los principios rectores que rigen el ingreso y permanencia en la administración pública.

Otras consideraciones

3.15. *Conforme se advierte del presente Proyecto de Ley si bien SERVIR tiene la facultad para emitir opinión técnica sobre las normas y funcionamiento del SAGRH, es preciso señalar que mediante el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-20218, se estableció que la atribución para brindar opiniones técnicas relacionadas a los ingresos del personal del Sector Público la ejerce de forma exclusiva y excluyente el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, por lo que resulta necesario que el legislador solicite la opinión de dicho sector a fin que analice la viabilidad de la propuesta planteada.*

3.16. *Asimismo, cabe agregar que, la propuesta normativa implicará un gasto inmediato el cual puede repercutir en el Tesoro Público, por lo que es necesario que el Ministerio de Economía y Finanzas analice la viabilidad de la propuesta formulada.*

IV. Conclusiones

Con relación al objeto del Proyecto de Ley N° 3066/2022-CR, Ley de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico administrativo y asistencial a profesional administrativo en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, concluimos lo siguiente:

4.1. *La prohibición establecida en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la LSC de incorporar personas bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 así como cualquier forma de progresión bajo dicho régimen cuando la entidad pública cuente con resolución de inicio del proceso de implementación del servicio civil, siendo que actualmente el*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Ministerio de Salud cuanta con la mencionada resolución. Por lo tanto, consideramos fundamental que el Ministerio de Salud siga con el camino hacia la implementación del nuevo régimen del servicio civil, al ser una entidad que se encuentra en proceso de tránsito desde el año 2019, por lo que desde SERVIR se exhorta a tomar acciones que aceleren el tránsito, a fin de contar con las herramientas que permitan la gestión del personal en sus respectivas entidades.

- 4.2. *Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario manifestar que el personal al que hace mención el objeto de la ley no configura un régimen laboral especial, por lo que no se encuentran excluidos de los alcances de la LSC, que tiene por objeto establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de éstas.*
- 4.3. *Estando a lo expresando precedentemente, consideramos fundamental que se formulen desde el poder legislativo proyectos normativos que impulsen la reforma del servicio civil, a fin que se pueda contar con un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, el mismo que entre otros aspectos, implicará una mejora de las compensaciones económicas, pues accederán a doce (12) compensaciones económicas mensuales que incluye vacaciones, más dos (2) compensaciones por concepto de aguinaldo, y adicionalmente una (1) compensación mensual por cada año por tiempo de servicios (CTS). La implementación de la LSC viene dándose de manera progresiva conforme a reglas de gradualidad y en el marco de la programación de las leyes anuales de presupuesto. Desde la vigencia de la LSC y su Reglamento General, se han venido emitiendo diversas directivas y lineamiento para su implementación lo que ha hecho posible que, a la fecha, existan 432 entidades públicas en tránsito al servicio civil y 95 con resolución de inicio.*
- 4.4. *SERVIR sigue evaluando la posibilidad de efectuar mejoras al marco normativo para impulsar la implementación del tránsito de servidores públicos al nuevo régimen laboral de la Ley del Servicio Civil. Al respecto, adjuntamos como Anexo la propuesta efectuada por nuestra entidad para la implementación de mejoras al modelo de tránsito al régimen del servicio civil, la cual ha sido puesta en conocimiento del Ministerio de Economía y Finanzas. Sin perjuicio de ello, nos ponemos a disposición del Congreso de la República para que conjuntamente se pueda abordar la propuesta de solución que permita dar atención a la problemática identificada.*
- 4.5. *El Proyecto de Ley establece que el proceso de cambio de grupo ocupacional se da siempre que se cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 4, que son: (i) contar con un título universitario a la entrada en vigencia de la norma; (ii) contar con colegiatura y habilitación vigente. Al respecto, toda promoción del personal a través del ascenso y cambio de grupo ocupacional no puede ser automática, sino que éste debe respetar los principios generales que rigen en la administración pública, tales como el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, y pasar por el tamiz de un concurso donde prime el principio de la meritocracia. De la revisión del Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos, no se establece que este cambio se realizará a través de un concurso público de méritos, sino que simplemente para poder ser "beneficiario" de la norma, basta con cumplir los requisitos antes detallados. Estando a ello, podemos concluir que la propuesta normativa colisiona con los principios rectores que rigen el ingreso y*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

permanencia en la administración pública (ver análisis efectuado en el numerales 3.13 y 3.14 del presente Informe Técnico).

4.6. *La propuesta normativa implicaría un gasto inmediato el cual puede repercutir en el Tesoro Público, por lo que resulta necesario que el Ministerio de Economía y Finanzas analice la viabilidad de la propuesta.*

4.7. *Finalmente, si bien SERVIR tiene la facultad para emitir opinión técnica sobre las normas y funcionamiento del SAGRH, conforme lo establece el Decreto de Urgencia N° 044-2021, deberá solicitarse la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas.*

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, se adjunta el proyecto de Oficio para dar respuesta al Congreso de la República.

Atentamente,

(...)"

c) Al Proyecto de Ley 3301/2022-CR

i) Opiniones solicitadas

El 23/11/2022 se remitió el Oficio 0783 ANGR PO PL 3301[R] (1)

El 23/11/2022 se remitió el Oficio 0784 MEF PO PL 3301[R]

El 23/11/2022 se remitió el Oficio 0785 MINSA PO PL 3301[R]

El 23/11/2022 se remitió el Oficio 0786 SERVIR PO PL 3301[R]

ii) Opiniones recibidas

El 03/03/2023 el MINSA remitió a la Comisión de Presupuesto el Oficio D000709-2023-SG-MINSA

iii) Texto de las opiniones recibidas

El 03/03/2023 el MINSA remitió a la Comisión de Presupuesto el Oficio D000709-2023-SG-MINSA

"(...)

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, por encargo de la señora Ministra de Salud, para saludarle cordialmente, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita la opinión de este Ministerio, respecto al Proyecto de Ley N° 3301/2022-CR, "Ley que autoriza por excepción, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del ministerio de salud, de los organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales de salud a profesional administrativo".

Al respecto, se remite copia del Informe N° D000193-2023-OGAJ/MINSA, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente

(...)

Informe N° D000193-2023-OGAJ/MINSA

(...)

II) Análisis

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 2.1 *De acuerdo con el artículo 1 de la propuesta legislativa materia de análisis, ésta tiene por objeto dictar medidas de carácter excepcional para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del Ministerio de Salud, de los organismos públicos, de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales de Salud, a profesional administrativo.*
- 2.2 *El Análisis Costo Beneficio de la propuesta legislativa señala que:*
"La presente propuesta legislativa no genera recursos adicionales al Tesoro Público, siendo financiada con cargo a los recursos presupuestales de cada uno de las entidades, ya que el costo de su implementación se encuentra previsto en los diferentes presupuestos institucionales en el presente ejercicio fiscal 2022, siendo beneficiados los trabajadores del sector salud que generará niveles de alivio en esta coyuntura de desaceleración económica y posible recesión, ante la presencia de la Covid-19 en nuestro país.
La inversión de implementar el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera que propone el presente proyecto de ley, necesita solo la diferencial entre la plaza que actualmente ocupa el aspirante con la nueva plaza creada, en ese sentido, en términos de inversión resulta una mejor opción que realizar un concurso público abierto para emplear un trabajador nuevo.
En ese sentido, el financiamiento de la presente propuesta legislativa sería cubierto con cargo a los saldos presupuestales del Ministerio de Salud, la sostenibilidad presupuestal para los siguientes años deberá ser garantizada por cada una de las entidades comprendidas en la presente norma. (Sic)".
- 2.3 *Dada la naturaleza de la propuesta legislativa materia de análisis, ésta ha recibido la opinión de:*
- 2.3.1 *La Oficina General de Gestión de Recursos Humanos, quien básicamente ha manifestado que:*
- *El numeral 45.1 del artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 dispone la asignación de recursos en el Pliego Ministerio de Salud para financiar el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales en sus dos modalidades: asistencial a asistencial y administrativo a asistencial.*
 - *Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 034-2021-SA se aprobó el Reglamento del proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.*
 - *Para la aplicación del proyecto de ley se requiere que las plazas se encuentren aprobadas en el Cuadro de Asignación de Personal Provisional (CAP-P) o en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), y en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), según corresponda. De igual forma, se requiere que las plazas o puestos a ocupar se encuentren registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), y que cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

2.3.2 La Dirección General de Personal de la Salud, quien esencialmente ha opinado que:

- El proyecto de ley solo autoriza el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar, técnico asistencial y técnico administrativo a profesional administrativo, por lo que recomienda considerar la ampliación del alcance de los beneficiarios del cambio de grupo ocupacional del personal auxiliar asistencial o administrativo a técnico administrativo.
- Respecto del financiamiento contenido en el artículo 6, se menciona que se obtendría con el presupuesto de la plaza que ocupa actualmente el personal sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Sin embargo, señala que de existir alguna diferencia económica para el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera será financiada con el presupuesto del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales sin demandar recursos adicionales al tesoro público, lo que requiere de la opinión técnica del Ministerio de Economía y Finanzas.

2.3.3 La Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, quien básicamente indica que:

- Las acciones de sostenibilidad para sufragar el costo diferencial del personal de la salud que accedió al cambio de grupo ocupacional en el año 2022 en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de los gobiernos regionales se financian con cargo a los recursos asignados en el numeral 35.1 del artículo 35 de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, por la suma de S/ 41 632 356,00, en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios.

2.4 En atención a lo antes manifestado, esta Oficina General, como órgano encargado de prestar el asesoramiento jurídico legal que requiera la Alta Dirección y los órganos del Ministerio de Salud, de acuerdo a lo señalado en el artículo 36 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2017-SA y modificatorias, estima necesario efectuar las siguientes precisiones:

2.4.1 El artículo 9 de la Constitución Política del Perú establece que "El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud".

2.4.2 El numeral 7 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud y modificatorias, establece que el Ministerio de Salud es competente en recursos humanos en salud.

2.4.3 Previamente es preciso señalar que, en el artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, asignó recursos en el pliego del Ministerio de Salud hasta por la suma de S/ 29 162 852,00 (Veinte y nueve millones ciento sesenta y dos mil ochocientos cincuenta y dos y 00/111 soles) para financiar el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud en el Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, en sus dos modalidades: **asistencial a asistencial y administrativo a asistencial**; en ese sentido, se observa que la propuesta contenida en el proyecto de ley materia de análisis esta referida al cambio de grupo ocupacional o de línea de carrera **a profesional administrativo**, supuesto que no se encuentra comprendido dentro de los

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

alcances del artículo 45 de la Ley N° 31365 en mención, por lo que no se cuenta con la habilitación de recursos presupuestales para dicho fin.

- 2.4.4 De igual forma, el artículo 35 de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, dispone la asignación de recursos para financiar la sostenibilidad del costo diferencial del personal de la salud que, en el año 2022, accedió al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los gobiernos regionales.*
- 2.4.5 En ese sentido, consideramos que la medida planteada en el proyecto de ley materia de análisis no estaría financiada en el presupuesto correspondiente al año 2023; más aún, el numeral 35.4 del artículo 35 de la citada Ley N° 31638 establece que los recursos autorizados no pueden ser destinados, bajo responsabilidad, a fines distintos para los cuales son asignados o transferidos.*
- 2.4.6 El artículo 5 del proyecto de ley establece las modalidades de cambio de grupo ocupacional y línea de carrera a aplicarse, los cuales, según se advierte, comprende a los técnicos y auxiliares asistenciales y técnicos administrativos a profesional administrativo; sin embargo, el literal a) propone la siguiente modalidad: "De trabajadores con plaza asistencial que realizan labor asistencial y/o administrativo", sin especificar a qué grupo ocupacional o línea de carrera se trasladaría.*
- 2.4.7 El artículo 3 de la Ley N° 28561, Ley que regula el trabajo de los técnicos y auxiliares asistenciales de salud, establece que este personal se encuentra bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; en consecuencia, el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera de este grupo de servidores se regula por las disposiciones previstas en el citado Decreto Legislativo y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.*
- 2.4.8 En ese sentido, el artículo 60 del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, establece que, el cambio de grupo ocupacional se realiza respetando el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, llevándose a cabo en consideración a las necesidades institucionales y a los intereses del servidor; asimismo, requiere la existencia de una vacante en el nivel al cual se postula y que el servidor cumpla obligatoriamente con los requisitos normativamente establecidos.*
- 2.4.9 El artículo 4 del referido proyecto de ley, en relación a los requisitos para el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera establecen que, para llevarlo a cabo se requiere acreditar que se cuenta con el título profesional respectivo, lo que trasgrede lo dispuesto en el artículo 9 de Decreto Legislativo N° 276, el cual señala que, la sola tenencia del título, diploma, capacitación o experiencia no implica pertenencia al Grupo Profesional o Técnico, si no se ha postulado expresamente para ingresar en él, por lo tanto, para pertenecer a un grupo ocupacional, además de requerirse el cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma es imperativo requerirse de un concurso previo para el ingreso en el mismo.*
- 2.4.10 De igual forma, se exige al servidor que postula al proceso la presentación de colegiatura y habilitación respectiva; sin embargo, es preciso señalar que esta exigencia debería depender del perfil del cargo administrativo al que se postula, además que no todas las profesiones exigen colegiatura vigente para su ejercicio.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- 2.4.11 De otro lado, la propuesta contenida en el Proyecto de Ley hace referencia que el proceso de cambio de grupo ocupacional y línea de carrera debió llevarse a cabo en el Año Fiscal 2022, por lo que debe actualizarse el planteamiento para el Ejercicio 2023.
- 2.4.12 Finalmente, considerando que la propuesta legislativa implica el pase de personal técnico y auxiliar asistencial y administrativo a la condición de personal profesional administrativo, cuyo financiamiento y sostenibilidad se propone sea cubierto con el presupuesto de la plaza que ocupa actualmente el personal y que, de existir alguna diferencia económica, será financiada con el presupuesto del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, recomendamos que las Comisiones del Congreso de la República, soliciten las respectivas opiniones técnicas de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, en su condición de ente rector en materia de recursos humanos en el Sector Público y del Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de sus respectivas competencias.

III) Conclusiones y recomendaciones

- 3.1 El artículo 45 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, asignó recursos en el pliego del Ministerio de Salud para financiar el proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud en el Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, en sus dos modalidades: asistencial a asistencial y administrativo a asistencial, por lo que cualquier proposición al cambio de grupo ocupacional o de línea de carrera a profesional administrativo, como propone el objeto del presente proyecto de ley, no se encuentra comprendido dentro de los alcances del artículo 45 en mención. Asimismo, el artículo 35 de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, dispone la asignación de recursos para financiar la sostenibilidad del costo diferencial del personal de la salud que, en el año 2022, accedió al cambio de grupo ocupacional y cambio de línea. En ese sentido, la medida planteada en el proyecto de ley materia de análisis no estaría financiada en el presupuesto correspondiente al año 2023.
- 3.2 Asimismo, considerando que la propuesta legislativa implica a personal del Sector Público, cuyo financiamiento y sostenibilidad se propone sea cubierto con el presupuesto de la plaza que ocupa actualmente el personal y que, de existir alguna diferencia económica, será financiada con el presupuesto del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, recomendamos que la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República solicite la respectiva opinión técnica de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR y el Ministerio de Economía y Finanzas, en el ámbito de sus competencias.
- 3.3 Atendiendo a las opiniones técnicas y legal, se recomienda a la Secretaría General que ponga en consideración de las Comisiones de Salud y Población y de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, las opiniones vertidas en el presente informe.

Se adjuntan los proyectos de oficio respectivos.

Atentamente,

(...).

"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

4.5. Análisis costo beneficio

a) El contexto de la iniciativa

A la fecha de presentación de los Proyectos de Ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR el contexto es que el Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales tienen personal bajo tres regímenes de los decretos legislativos 276, 728 y 1057 así como a personal contratado por servicios no personales, de los cuales solo el Decreto Legislativo 276 tiene una normatividad específica para el desplazamiento del personal, el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera, sin embargo el número de plazas bajo el régimen del Decreto Legislativo 276 son cada vez menos y su remuneraciones y beneficios son inferiores a las otorgados por los decretos legislativos 728 y 1057.

b) El objetivo de la propuesta

Los Proyectos de Ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR tienen por objeto autorizar el cambio automático de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del ministerio de salud, de los organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales de salud sujetos al régimen laboral del legislativo 276, a través de la conversión de plazas o la creación de nuevas plazas para dichos profesionales.

El texto sustitutorio, propone ampliar el objetivo y propone regular la movilidad interna del personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales mediante ascenso (movilidad vertical), salarios (movilidad horizontal) y desplazamiento (movilidad espacial), incluyendo la promoción y cambio de grupo ocupacional, con la finalidad de permitir la movilidad interna entre las unidades ejecutoras de estas entidades y de esta forma promover el desarrollo integral, las aspiraciones y la promoción de puestos de mayor nivel y responsabilidad, así como para cerrar la brecha existente de falta de personal de atención en las diferentes redes asistenciales de estas instituciones.

c) El contenido de los cambios

Las propuestas legislativas proponen una excepción al procedimiento establecido para cambio del grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del ministerio de salud, proponiendo que sea en forma automática sin en concurso previsto en el Decreto Legislativo 276.

El texto sustitutorio propone regular un procedimiento para el cambio automático de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal auxiliar y técnico asistencial y administrativo del ministerio de salud, de los organismos públicos, de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales que incluya a personal bajo tres regímenes de los decretos legislativos 276, 728 y 1057 así como a personal contratado por servicios no personales de cualquiera de las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

d) Identificación de los actores

Los sujetos involucrados como consecuencia de la aprobación de la presente ley son:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

- Las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud y de sus organismos públicos, así como las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.
- El personal profesional, técnico y auxiliar que preste servicios en cualquiera de las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud y de sus organismos públicos, así como las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

e) Análisis

¿El efecto de este cambio en la legislación afectaría a las entidades, grupos y/o sujetos involucrados, como un impacto ó corresponde a una transferencia económica entre estos?

1) Indicación del Impacto Específico

Las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud y de sus organismos públicos, así como las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales podrán contar con personal profesional, técnico y auxiliar que ya tenga vínculo laboral con dichas entidades, lo cual favorece su integración a la misma.

2) Indicación de la Transferencia Económica

Entre las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud y de sus organismos públicos, así como las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales no habrá ninguna transferencia económica, lo que habrá será trasfencia del personal profesional, técnico y auxiliar de una entidad a otra.

f) Presentación de Resultados

1) Impactos Económicos por actor involucrado

- Beneficios: El personal de las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud y de sus organismos públicos, así como las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales contarán con un mecanismo que les permita su desarrollo integral, sus aspiraciones y la promoción de puestos de mayor nivel y responsabilidad.
- Beneficios: Las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud y de sus organismos públicos, así como las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales podrán cerrar la brecha existente de falta de personal de atención en las diferentes redes asistenciales de estas instituciones.
- Costos: Ninguna

2) Transferencia económica por actor involucrado

- Beneficios: Las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud y de sus organismos públicos, así como las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales podrán cerrar la brecha existente de falta de personal de atención en las diferentes redes asistenciales de estas instituciones.
- Costos: Ninguna.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

5. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE REGULA LA MOVILIDAD INTERNA DEL PERSONAL PROFESIONAL, TÉCNICO Y AUXILIAR DEL MINISTERIO DE SALUD, SUS ORGANISMOS PÚBLICOS Y LAS UNIDADES EJECUTORAS DE SALUD DE LOS GOBIERNOS REGIONALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto regular la movilidad interna del personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales con el fin de promover el desarrollo integral, las aspiraciones y la promoción de puestos de mayor nivel y responsabilidad, así como para cerrar la brecha existente de falta de personal de atención en las diferentes redes asistenciales de estas instituciones.

Artículo 2. Movilidad interna del personal del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales

Se autoriza la movilidad interna del personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales mediante ascenso (movilidad vertical), salarios (movilidad horizontal) y desplazamiento (movilidad espacial), incluyendo la promoción, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de régimen laboral o contractual, con la finalidad de permitir la movilidad interna entre las unidades ejecutoras de estas entidades.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable para el personal bajo el régimen de los decretos legislativos 276, 728 y 1057 y para el personal contratado por servicios no personales por un tiempo mayor de dos años consecutivos, y que laboren o sean contratados por el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y por las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Artículo 4. Autorización para ascenso y cambio de grupo ocupacional

El Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, antes de la convocación de un concurso público de méritos abierto, debe convocar a un concurso de méritos transversal, en el cual puede concursar únicamente el personal al cual se hace referencia en el artículo 3. Es nulo el concurso público de méritos abierto convocado sin haberse convocado previamente el concurso público de méritos transversal.

Cuando el personal postule a un puesto de un grupo ocupacional o carrera diferente a la de su contrato en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos o unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales, no se le exige los años de experiencia general o específica en el grupo ocupacional al cual postula.

Artículo 5. Concurso público de méritos transversal

5.1. El concurso público de méritos transversal debe ser comunicado y publicado en el observatorio de recursos humanos en salud del Ministerio de Salud con una antelación no menor de siete días calendario. Todas las etapas del concurso deben realizarse en forma virtual.

5.2. La unidad ejecutora que convocó dicho concurso notifica a la entidad en la cual se desempeña el personal postulante que ganó el concurso para que esta efectúe, según corresponda, el desplazamiento respectivo, y para que deje sin efecto su contrato o para que lo dé por concluido o corte el contrato del personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 276 o del Decreto Legislativo 728 o del Decreto Legislativo 1057, o el contrato de locación de servicios.

5.3. El nuevo régimen laboral del personal postulante ganador es aquel bajo el cual se convoca al concurso al cual postula.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, en coordinación con el Ministerio de Salud, reglamentará la presente ley en un plazo máximo de sesenta días hábiles contados desde su entrada en vigor y emitirá las directivas correspondientes para su aplicación, previa opinión favorable de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir).

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Sala Gustavo Mohme Llona – Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre

Lima, 14 de marzo de 2023.



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la unidad la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/03/2023 13:18:07-0500

LUNA GÁLVEZ, JOSÉ LEÓN
Presidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

ARRIOLA TUEROS, JOSÉ ALBERTO
Vicepresidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

AGUINAGA RECUENCO, ALEJANDRO AURELIO
Secretario
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181749128
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2023 17:38:12-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2023 10:28:51-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2023 12:18:01-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2023 15:35:04-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2023 09:47:54-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2023 11:08:47-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2023 12:01:11-0500

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2023 12:42:42-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2023 18:39:15-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2023 12:25:28-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2023 14:38:08-0600



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2023 17:17:00-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2023 12:57:27-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/03/2023 11:24:10-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHÉ Alfredo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/03/2023 12:51:14-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/03/2023 15:42:54-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rosvith FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/03/2023 10:24:13-0500

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la unidad la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Lima, 23 de marzo de 2023

Oficio Nº 0385-2022-2023-TERG-CR

Dr. José **LUNA GALVEZ**

Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

Congreso de la República.

Presente. –

De mi especial consideración.

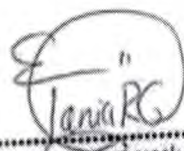
Por intermedio de la presente lo saludo y mediante la presente hago constar mi voto a favor del Dictamen recaído en los proyectos de ley 201/2021-CR, 1666/2021-CR, 3066/2022-CR y 3301/2022-CR, que proponen la Ley que regula la promoción interna de ascenso y cambio de grupo ocupacional para el personal profesional, técnico y auxiliar del Ministerio de Salud, de sus organismos públicos, de las unidades ejecutoras de la salud de los gobiernos regionales.

Lamentablemente, problemas técnicos en la laptop, impiden que pueda firmar el dictamen de manera digital, que se aprobó en la **DECIMO QUINTA SESIÓN ORDINARIA** semipresencial, celebrada el 14 de marzo de 2023, en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

Sin otro particular quedo de usted.

Cordialmente.




TANIA ESTEFANY RAMÍREZ GARCÍA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

TERG/gchm