Proyecto de Ley N° 256/2021-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
16 SEP 2021
RECIBIDO
Firma ... Hora 20:05

LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE SALUD, SUS ORGANISMOS PUBLICOS, Y A LAS UNIDADES EJECUTORAS DE SALUD DE LOS GOBIERNOS REGIONALES POR UNICA Y EXCEPCIONALMENTE LA REASIGNACION DEL PERSONAL ASISTENCIAL POR EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID-19

Los Congresistas miembros del Grupo Parlamentario **Acción Popular**, a iniciativa del Congresista **JUAN CARLOS MORI CELIS**, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107º de la Constitución Política y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76º del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE SALUD, SUS ORGANISMOS PUBLICOS, Y A LAS UNIDADES EJECUTORAS DE SALUD DE LOS GOBIERNOS REGIONALES POR UNICA Y EXCEPCIONALMENTE LA REASIGNACION DEL PERSONAL ASISTENCIAL POR EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID-19

Artículo 1º.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto autorizar al Ministerio de Salud, sus organismos públicos y a las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales por única vez y excepcionalmente, la reasignación del personal asistencial por la emergencia sanitaria por el brote del Covid-19, en concordancia con lo señalado por el numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Legislativo Nº 1153, que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado, y del personal del Ministerio de Salud, sus organismos públicos, y las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales en los establecimientos de salud de dichas entidades con la finalidad de sincerar y mejorar su situación laboral y contribuir a la mejora en la calidad del servicio de salud pública.

Artículo 2°.- Proceso de reasignación

El proceso de reasignación se aplica de manera progresiva y continua para los servidores públicos del Ministerio de Salud, sus organismos públicos, y las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales, que al 31 de julio de 2021, se encuentren laborando bajo la modalidad de destaque como mínimo por el periodo de tres años consecutivos en la entidad de salud de destino, y excepcionalmente un año por razones médicas debidamente justificadas que se motiven su permanencia en la entidad de destino que imposibilitan retornar a la plaza de la entidad de origen.

La reasignación del personal asistencial destacado dentro de la jurisdicción de un gobierno regional se realiza previa modificación del cuadro para asignación de personal (CAP), el presupuesto analítico de personal (PAP) o el cuadro de puestos de la entidad (CPE), y con la respectiva modificación presupuestal pertinente.

Artículo 3°.- Sinceramiento de las Plazas

El Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales, en el plazo de 60 días calendario de publicada la presente ley, en el marco de la racionalización de los recursos humanos adecuan todas las plazas debidamente presupuestadas generadas por destaque en el Cuadro para Asignación de Personal – CAP.

Artículo 4°.- Situación de plazas de origen y destino

Las plazas del personal asistencial de origen serán liberadas con la adecuación de plazas de destino por parte del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales, debiendo permanecer con su respectivo presupuesto en la plaza primigenia.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.– Dispóngase excepcionalmente y por única vez la reasignación del personal administrativo nombrado en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales por razones de salud debidamente justificadas, que tengan la condición de trabajador destacado por lo menos con dos (02) años continuos en la entidad de salud de destino, que imposibiliten su retorno a la plaza de la entidad de origen.

SEGUNDA.- El Ministerio de Salud en el plazo de 60 días calendario, aprueba el reglamento y los instrumentos de gestión para implementación de la presente ley.

TERCERA.- Deróguese o déjese sin efecto las disposiciones que se opongan o limiten la aplicación de la presente ley.

CUARTA.- La presente Ley entra en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 15 de setiembre del 2021.

Marleny Porteo Lóp

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República

JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ILICH FREDY LÓPEZ UREÑA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

[illegible]OL IVETT PAREDES FONSECA
[illegible] DE LA REPÚBLICA

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
VOCERO

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los trabajadores asistenciales del Sector Salud, y de las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales en condición de destacados por motivos de unidad conyugal, unidad familiar, tratamiento médico especializado o necesidad de servicio, por muchos años se han visto con muchas dificultades administrativas para renovar **sus destaques** ya que las autoridades de las unidades ejecutoras de origen se niegan aceptar las solicitudes de renovación del destaque o simplemente no dan respuestas a las peticiones de manera oportuna, que viene generando en los profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales, incertidumbre y la falta de garantía para su continuidad laboral, que pone en peligro la estabilidad de la unidad familiar y/o unidad conyugal, afectando la salud mental de los trabajadores, además se pone en riesgo la continuidad de la prestación de servicios de salud pública, que es la finalidad de la entidad; por consiguiente, la necesidad de servicio es continuo en la entidad de destino.

Con relación al caso el D.S. Nº 005-90-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en su artículo 80°, dispone que: "*El **destaque** consiste en el desplazamiento temporal de un servidor a otra entidad a pedido de ésta debidamente fundamentado, para desempeñar funciones asignadas por la entidad de destino dentro de su campo de competencia funcional. El servidor seguirá percibiendo sus remuneraciones en la entidad de origen. El destaque no será menor de treinta días, ni excederá el período presupuestal, debiendo contar con el consentimiento previo del servidor*".

La **reasignación** del trabajador asistencial, de conformidad con lo señalado por el artículo 79° del reglamento de la carrera administrativa, aprobado por D.S. 005-90-PCM, "*...consiste en el desplazamiento de un servidor, de una entidad pública a otra, sin cesar en el servicio y con conocimiento de la entidad de origen, y procede en el mismo grupo ocupacional y nivel de carrera siempre que exista plaza vacante no cubierta en el correspondiente concurso de ascenso. La reasignación a un nivel inmediato superior de la carrera sólo procede mediante concurso de méritos para el ascenso...*".

Para la reasignación es elemental que, previamente exista una plaza vacante en la entidad de destino; mientras que para el caso de destaque no hay necesidad, dado que el trabajador destacado mantiene su plaza en la entidad de origen, que se encarga del pago de las remuneraciones del trabajador. Esto implica que la entidad de origen mantiene la plaza presupuestada y no poder ser ocupado por otro

trabajador, que además merma la capacidad de atención y en la prestación de servicios de salud.

Conforme al Decreto Legislativo Nº 276, el destaque se formaliza con Resolución del Titular de la entidad de origen o funcionario autorizado por delegación, siguiendo las reglas siguientes:

a. El destaque no podrá ser menor de 30 días ni tampoco puede exceder del periodo presupuestal vigente, y contar con el consentimiento previo del servidor.

b. La continuidad del destaque por un nuevo periodo y prorroga en el mismo año, se requiere en ambos casos de Resolución.

c. El servidor destacado mantiene su plaza en la entidad de origen, que abona todas sus remuneraciones sin beneficios mientras dure el destaque.

d. La Oficina de Personal de la entidad de destino realiza el control de asistencia y permanencia del servidor destacado, debiendo informar mensualmente dentro de los primeros cinco días a la entidad de origen de las ocurrencias habidas, para los descuentos y acciones de ley a que hubiere lugar.

El Ministerio de Salud y las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales para llevar adelante el procedimiento de reasignación del personal asistencial que tienen la condición de destacado en la entidad de destino, por única y excepcionalmente por la emergencia sanitaria del Covid-19, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45° del Decreto Legislativo 1440, las modificaciones presupuestarias se realizan en el nivel institucional y en el nivel funcional y programático. En ese sentido, de aprobarse la iniciativa de ley, las unidades ejecutoras de destino en aplicación del artículo 46° de la norma acotada, estarán habilitadas para realizar las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, para que el personal asistencial en condición de destacado sea reasignado a la unidad ejecutora de destino.

Debe tenerse en consideración que el personal asistencial destacado, no se encuentra en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos del Sector Público, que es el documento de gestión de la unidad ejecutora de destino, vulnerándose de este modo los derechos laborales del personal asistencial, que tiene que ser abordada por el Parlamento Nacional.

Las plazas de origen quedarán liberadas (vacantes), por parte de unidades ejecutoras de destino, que podría ser cubierta previa convocatoria vía ascenso, reasignación, regresos, cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera.

Además, debe precisarse que el personal asistencial en la condición de destacado ya viene recibiendo los incentivos y otros beneficios en la unidad ejecutora de destino, como por ejemplo de especialidad, áreas críticas o por emergencia, servicios de emergencia, unidad de cuidados intensivos, guardias y horas complementarias, y únicamente las remuneración básica los paga la unidad ejecutora de origen; por consiguiente, está acreditada que la unidad ejecutora de destino está en la capacidad de modificar y adecuar el cuadro para asignación de personal (CAP), el presupuesto analítico de personal (PAP) o el cuadro de puestos de la entidad (CPE), y con la respectiva modificación presupuestal pertinente.

La iniciativa de ley desarrolla el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona en su condición de personal asistencial del Ministerio de Salud y de las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales que tienen la condición de destacados que vienen prestando servicios en la primera línea de acción durante la emergencia sanitaria por el brote del Covid-19, cuyos derechos requieren de protección por parte de las instituciones del sector salud y de la ciudadanía, para el mejor desempeño de sus funciones profesionales y/o técnicos asistenciales. En tal condición, es necesario establecer un marco legal con el objeto de dictar medidas excepcionales para el personal asistencial en situación de destacados para que sean reasignados en sus establecimientos y centros de salud de destino con su respectiva plaza para prestar sus servicios, y no ser objeto de discriminación.

La Asociación Nacional de Destacados de Servidores Públicos del Ministerio de Salud – ANDSPMS, representado por su presidenta de la Junta Directiva señora Obst. Rosa Pilar Martínez Alarcón, mediante Oficio N° 0067-ANDSPMS-MINSA-2021, ha peticionado que este tema sea abordado por el Parlamento Nacional, a efectos de resolver la situación en que encuentran alrededor de 2,000 trabajadores profesionales de la salud, personal técnico y auxiliar asistencial del Ministerio de Salud de distintas unidades y de los gobiernos regionales, que se encuentran en la condición de destacados en las diferentes unidades ejecutoras de destino por motivos de unidad familiar o por el delicado estado de salud, debidamente acreditados por la prescripción de los médicos tratantes, que es atendible, dado que nuestra Carta Magna protege las instituciones de la familia y la salud del trabajador, partiendo por la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad que son el fin supremo de la sociedad y del Estado, establecida en el artículo 1° de la Constitución Política.

Asimismo, mediante el Oficio N° 036.S.PROF.S.PNA, del Sindicato de Profesionales de la Salud del Primer Nivel de Atención, representado por su Presidenta Nelly Eusebia Medina Feijo, Secretaría de Prensa y Difusión señora Melby Justina Miraval Rojas y por la Delegada de Destacados Ps. Gisella Tello Ramírez, quienes han

peticionado la modificación de la propuesta de la fórmula legal del dictamen recaído en los Proyectos de Ley Nº 05420 y 6116-2020/CR del Congreso anterior, con respecto a la reasignación, para que de manera excepcional y por única vez se disponga la reasignación del personal asistencial y de los administrativos nombrados en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales con su plaza por razones de salud por lo no menos de dos (02) años continuos en la entidad de salud de destino, en aplicación al principio al principio del derecho de igualdad y no discriminación en el trabajo, que son parámetros y reglas en materia laboral que inspiran la interpretación y aplicación de las normas en la solución de conflictos, que en este caso se justifica de manera razonable por motivos de salud de los trabajadores asistenciales y administrativos, que requieren de atención y rehabilitación médica continua; por consiguiente, prima la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad que son el fin supremo de la sociedad y del Estado, que obliga que el Estado asuma una determinada conducta al momento de legislar o de impartir justicia, teniendo en consideración que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 008-2005- PI/TC, que en su Fundamento 23), señala que la "... *regla de igualdad asegura, en lo relativo a los derechos laborales, la igualdad de oportunidades de acceso al empleo*".

El Tribunal Constitucional. refiere que la discriminación en materia laboral, *strictu sensu*, se acredita por la acción directa del empleador en una decisión carente de razonabilidad y proporcionalidad; y por la acción indirecta del empleador que forja una distinción basada en una discrecionalidad antojadiza y veleidosa revestida con la apariencia de "lo constitucional", por eso las reglas para la formulación de la iniciativa de ley, deben ser amplias en su alcance. En ese sentido, se proscribe la utilización de criterios que carezcan de una justificación objetiva y razonable, cuando las pretensiones son idénticas.

La representación de los trabajadores asistenciales del Ministerio de Salud, sostienen que los destaques datan en algunos casos desde hace 17 años sin tener una solución idónea y definitiva hasta el momento. Sin embargo, el desplazamiento permanente al establecimiento del destino donde vienen cumpliendo las funciones de asistenciales, y manera especial y particular durante la emergencia sanitaria dictada por el Gobierno ante e brote del Covid-19, batallando en la primera línea de acción para contener la pandemia del Covid-19, que ha generado la necesidad de servicio.

Asimismo, debe tenerse presente que por Acuerdo Regional N° 032-2021-GR-LL/CR, el Consejo Regional del Gobierno Regional de La Libertad, el 31 de marzo del 2021; ha aprobado exhortar al Congreso de la República, para que apruebe la Ley que autoriza de manera excepcional y por única vez la Reasignación de los Profesionales,

Técnicos y Auxiliares del Sector Salud, debido a que del estudio y análisis que habría realizado a nivel nacional, existe un promedio de 1991 trabajadores destacados, que tienen como destino de destaque alguna unidad ejecutora del pliego Ministerio de Salud, dado que han venido renovándose los destaques para los ejercicios presupuestales de los años 2006, 2007,2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020[1] de los trabajadores que por varios años han venido laborando en calidad de destacados en dependencias distintas a las de origen; por ello, correspondería al Ministerio de Salud, sus órganos desconcentrados y organismos públicos, y a las unidades ejecutoras de los gobiernos regionales, realizar el sinceramiento de esta modalidad de desplazamiento, a efectos de que excepcionalmente y por única vez se proceda a reasignar a éstos trabajadores para mejorar su situación laboral y contribuir a la mejora en la calidad del servicio de salud pública.

El anterior Congreso 2020-2021, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5420/2020 y 6116/2020-CR, Ley que autoriza por única vez y de manera excepcional la reasignación del personal de la salud asistencial del Ministerio de Salud, sus organismos públicos, y las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales, cuya autógrafa de ley que ha sido observada por el Poder Ejecutivo, fundamentalmente bajo la premisa de que los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, y que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República, porque supuestamente se dispondría la creación de plazas en las entidades de destino para la reasignación, manteniendo la plaza primigenia del destacado en la entidad de origen, lo cual tendría que ser asumido con cargo al presupuesto público. Sin embargo, no se puede dejar en estado de indefensión a alrededor de dos mil trabajadores asistenciales y del personal administrativo que por razones de salud debidamente justificadas del Ministerio de Salud se encuentran en condición de destacados, y precisamente la iniciativa de ley tiene por finalidad evitar la incertidumbre por la que vienen pasando estos trabajadores, y autorizar al Ministerio de Salud y demás unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para que por única vez y de manera excepcional realicen la reasignación del personal de la salud que se encuentran en la condición de destacados en los establecimientos de salud con el objeto de sincerar y mejorar la calidad de vida de los trabajadores, y resolver el problema de manera idónea.

[1] La renovación de los destaques de los servidores se ha venido autorizándose mediante decretos supremos emitidos por el Ministerio de Salud, como por ejemplo el D.S. N° 020-2011-SA, D.S. N° 041-2015-SA, entre otros, desde el año 2006 hasta 2020.

II. ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente propuesta legislativa, no irroga mayores costos adicionales al Estado, debido a que las reasignaciones se encuentran debidamente presupuestadas en las plazas que en la actualidad están ocupadas por el personal asistencial de las unidades ejecutoras del Ministerio de Salud, y de las unidades ejecutoras de salud de los Gobiernos Regionales bajo la modalidad de destaque. Con la aprobación de la propuesta de ley, se promueve el fortalecimiento y mejora de la calidad de vida de los trabajadores asistenciales y administrativos del sector salud, y el beneficio redunda en la continuidad de prestación de servicios de salud pública en condiciones de calidad, al ejecutarse la adecuación de las plazas del personal asistencial que por años viene buscando justicia y estabilidad en las plazas de destino por necesidad de servicio.

Asimismo, la presente iniciativa desarrolla parte de los derechos referidos a la protección de la vida, integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar del personal de salud, donde el Estado determina la política nacional de salud, correspondiendo al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, para cual se requiere de una norma para que habilite la reasignación del personal asistencial de salud destacado con su respectiva plaza en los establecimientos de salud de destino.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa de ley no vulnera ninguna disposición Constitucional ni el marco legal vigente, sino desarrolla los artículos 1°, 2° y 7° de la Carta Magna, dado que la presente ley tiene por finalidad regularizar la situación jurídica del personal asistencial del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales que vienen prestando sus servicios en calidad de destaque temporal por motivos de unidad familiar y por motivos de salud, para que por única y excepcionalmente sean reasignados en las dependencias de salud de destino.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa de ley se encuentra enmarcada en la siguiente política de Estado: Décima: Reducción de la Pobreza; Décima Primera: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación e inequidad social; Décima Cuarta: El acceso al empleo pleno, digno y productivo con el compromiso de mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna; Vigésima Cuarta: Afirmación de un Estado eficiente y transparente al servicio de las personas y de sus derechos.