

# Proyecto de Ley N° 5952/2020-CR



WIDMAN NAPOLEON VIGO GUTIERREZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA PRODUCIDA POR EL COVID-19, EL NOMBRAMIENTO O CAMBIO A CONTRATO DE TRABAJO A PLAZO INDETERMINADO AL PERSONAL ASISTENCIAL CON CONTRATO DE SUPLENCIA EN EL SECTOR SALUD.**



El congresista que suscribe, **Widman Napoleón Vigo Gutiérrez**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE Y POR ÚNICA VEZ, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA PRODUCIDA POR EL COVID-19, EL NOMBRAMIENTO O CAMBIO A CONTRATO DE TRABAJO A PLAZO INDETERMINADO AL PERSONAL ASISTENCIAL CON CONTRATO DE SUPLENCIA EN EL SECTOR SALUD.**

## Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto autorizar, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria producida por el Covid-19, el nombramiento o el cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado al personal asistencial con contrato de suplencia en el sector salud, para brindarles mejores condiciones laborales.

## Artículo 2. Ámbito de aplicación.

La presente ley es aplicable al personal asistencial con contrato de suplencia que labora en el Ministerio de Salud, sus organismos públicos, gobiernos regionales, Sanidades de las Fuerzas Armadas, Sanidad de la Policía Nacional del Perú, y el Seguro Social de Salud (EsSalud).

## Artículo 3. Autorización, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria producida por el Covid-19, para el nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, al personal asistencial con contrato de suplencia.

Autorícese, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria producida por el Covid-19, al Ministerio de Salud, sus organismos públicos, gobiernos regionales, Sanidades de las Fuerzas Armadas, y Sanidad de la Policía Nacional del Perú, para el nombramiento al personal asistencial con contrato de suplencia bajo el Decreto Legislativo N° 276; asimismo, al Seguro Social de Salud (EsSalud), para el cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, al personal asistencial con contrato de suplencia bajo el Régimen Laboral N° 728.



Firmado digitalmente por:  
ALONZO FERNANDEZ Gilbert  
Juan FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 11/08/2020 14:36:08-0500



Firmado digitalmente por:  
MESIA RAMIREZ Carlos  
Fernando FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 11/08/2020 13:28:37-0500



Firmado digitalmente por:  
PINEDO ACHAÑA Liliana  
Angelica FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 11/08/2020 11:32:18-0500



**WIDMAN NAPOLEON VIGO GUTIERREZ**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

**Artículo 4. Requisitos para el nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, al personal asistencial con contrato de suplencia.**

Para el proceso de nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, al personal asistencial con contrato de suplencia, son requisitos:

- 4.1. Las plazas o puestos a ocupar se encuentren disponible y vacante.
- 4.2. Las plazas o puestos a ocupar se encuentren en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), Cuadro de Asignación de Personal Provisional (CAP-P), o en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), así como en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), y registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 4.3. El personal asistencial con contrato de suplencia ingresó a laborar a la institución a través de concurso público.
- 4.4. El personal asistencial con contrato de suplencia se encuentra laborando, al menos, durante un año continuo; o dos años acumulados en el periodo de los últimos cinco años.
- 4.5. El personal asistencial con contrato de suplencia se encuentra cubriendo una plaza o puesto, cuyo titular se encuentra cubriendo una plaza o puesto de confianza en la misma entidad, puede ser convertido en titular de dicha plaza o puesto.
- 4.6. Cuando la cantidad de personal asistencial con contrato de suplencia que cumple con los requisitos para el nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado sea mayor a la cantidad de plazas o puestos disponibles y vacantes, se prioriza a quienes tengan mayor antigüedad en el último periodo laborado como personal asistencial con contrato de suplencia y con mejor desempeño laboral.

**Artículo 5. Plazo.**

El Ministerio de Salud, sus organismos públicos, gobiernos regionales, Sanidades de las Fuerzas Armadas, y Sanidad de la Policía Nacional del Perú, y el Seguro Social de Salud (EsSalud) deben efectuar el nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, según corresponda, al personal asistencial con contrato de suplencia, en un plazo de 45 días.

**Artículo 6. Implementación del nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, al personal asistencial con contrato de suplencia.**

La implementación de la presente ley no irroga gastos adicionales al presupuesto que se realiza sobre las plazas o puestos presupuestadas.



Firmado digitalmente por:  
ANTONIO FIR 25587747 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 11/08/2020 11:00:28-0500

Lima, 29 de julio de 2020

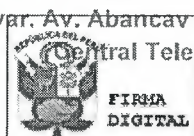
**Widman Napoleón Vigo Gutiérrez**  
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:  
Alexander FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 11/08/2020 10:18:47-0500



Firmado digitalmente por:  
VIGO GUTIERREZ Widman  
Napoleon FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 08/08/2020 12:26:22-0500



Firmado digitalmente por:  
COLUMBUS MORATA Diethel  
FIR 4082681 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 09/08/2020 22:19:06-0500

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n – Lima, Perú  
Central Telefónica 4777777

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. NORMATIVIDAD NACIONAL

- Constitución Política del Perú:
- Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- Decreto Legislativo N° 728, Ley de la Productividad y Competitividad Laboral.
- Ley N° 26842, Ley General de Salud.
- Ley N° 27657, Ley del Ministerio de Salud.
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- Decreto Supremo N°008-2020-SA, Decreto Supremo que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19

### 2. PROBLEMÁTICA

En los últimos años, Ministerio de Salud (MINSA) ha realizado esfuerzos para mejorar el Sistema Nacional de Salud, para cumplir con la misión institucional<sup>1</sup> de proteger la dignidad personal, promoviendo la salud, previniendo las enfermedades y garantizando la atención integral de salud de todos los habitantes del país; proponiendo y conduciendo los lineamientos de políticas sanitarias en concertación con todos los sectores públicos y los actores sociales.

Con ese propósito, MINSA trabaja para aumentar la capacidad de servicio para atender de forma apropiada a las necesidades de una población cada vez más demandante.

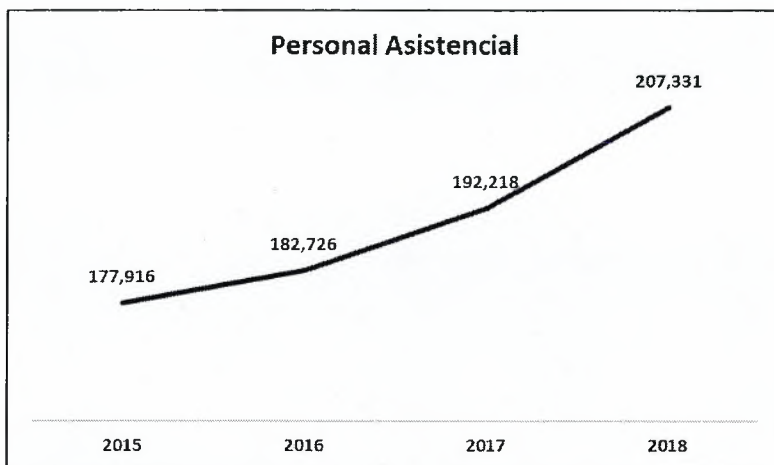
Un factor clave para aumentar la capacidad del servicio es el recurso humano, especialmente el personal asistencial, que tenga las competencias laborales que coadyuven al cumplimiento de la misión institucional.

Es preciso mencionar que el personal asistencial está conformado<sup>2</sup> por: médico, enfermero, obstetra, odontólogo, biólogo, ingeniero sanitario, nutricionista, psicólogo, químico farmacéutico, químico, tecnólogo médico, médico veterinario, trabajadora social, técnicos asistenciales, y auxiliares asistenciales.

<sup>1</sup> Sitio web <http://www.minsa.gob.pe/transparencia/index.asp?op=103>

<sup>2</sup> MINSA: Censo Estadístico: Información De Recursos Humanos Del Sector Salud Perú 2013 - 2018

En los últimos cuatro años, el personal asistencial de salud, a nivel nacional, se ha incrementado; sin embargo, ello no ha sido suficiente, puesto que no se ha logrado cerrar las brechas.



Cantidad de personal asistencial en el Perú

Datos: MINSA<sup>3</sup>

Gráfico: elaboración propia

Grupo ocupacional	Año 2017							
	MINSA + GORE	ESSALUD	PNP	FFAA	INPE	M. PÚBLICO	MINEDU	TOTAL
Profesionales Asistenciales	82,705	28,462	1,621	5,199	126	1,079	165	119,357
Técnicos Asistenciales	50,908	10,279	273	1,766	0	305	0	63,531
Auxiliares Asistenciales	4,852	1,212	2,226	1,040	0	0	0	9,330
								192,218

Cantidad de personal asistencial en el Perú

Datos: MINSA

Gráfico: elaboración propia

Grupo ocupacional	Año 2018							
	MINSA + GORE	ESSALUD	PNP	FFAA	INPE	M. PÚBLICO	MINEDU	TOTAL
Profesionales Asistenciales	94,574	30,832	1,621	5,293	126	1,079	165	133,690
Técnicos Asistenciales	54,103	8,090	273	1,560	0	305	0	64,331
Auxiliares Asistenciales	4,789	1,255	2,226	1,040	0	0	0	9,310
								207,331

Cantidad de personal asistencial en el Perú

Datos: MINSA

Gráfico: elaboración propia

La Dirección General de Personal del Ministerio de Salud<sup>4</sup>, identifica que al 2017 existe una brecha en recursos humanos de 62,128 de los cuales 1,628 son médicos cirujanos, 8,797 son médicos especialistas, 27,294 son profesionales de la salud y 24,479 son técnicos asistenciales, para un total de 7,828 establecimientos de salud del Ministerio de Salud y 25

<sup>3</sup> MINSA: Compendio Estadístico: Información De Recursos Humanos Del Sector Salud Perú 2013 - 2018

<sup>4</sup> Simposio: Atención médica en el Perú; Fiorella Inga Berrospi, Carlos Arosquipa Rodríguez.

gobiernos regionales. En EsSalud también hay brechas de recursos humanos. A noviembre del 2019, la brecha identificada es de 5,000 médicos y 9,000 enfermeras<sup>5</sup>.

Además de la brecha existente antes de la emergencia sanitaria, la escasez del personal asistencial de salud en el sector público se incrementó debido a las licencias laborales otorgadas al personal asistencial mayores a 65 años y a quienes eran vulnerables ante el Covid-19.

El personal asistencial de salud, en el ejercicio de sus funciones, tienen alto riesgo de contagio y, por lo mortal que resulta el Covid-19, ponen en peligro su vida. A ello, hay que mencionar que un eventual contagio también pone en riesgo a sus familiares.

Para atender la demanda durante la emergencia sanitaria, se ha contratado a personal asistencial de salud, con contrato de suplencia.

### 3. SITUACIÓN DEL PERSONAL ASISTENCIAL CON CONTRATO DE SUPLENCIA

#### El derecho al trabajo

En la Constitución Política del Perú<sup>6</sup> se declara que el trabajo es un deber y un derecho. Es la base del bienestar y medio de realización de la persona. También declara que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado.

En las actuales circunstancias en el ámbito de la salud mundial, este derecho debe ser atendido, de manera extraordinaria, por quienes realizan actividades directas que permiten enfrentar y/o contrarrestar los efectos del Covid-19.

#### El contrato de suplencia

El contrato accidental de suplencia es celebrado entre un empleador y un trabajador, para sustituir a un trabajador estable de la empresa, cuyo vínculo laboral se encuentre suspendido por causa prevista en la legislación vigente, o disposiciones convencionales aplicables en el centro de trabajo<sup>7</sup>. El empleador debe reservar el puesto a su titular, quien conserva su derecho de readmisión en la empresa, operando con su reincorporación oportuna la extinción del contrato de suplencia.

#### Situación del personal asistencial de suplencia

Durante el Estado de Emergencia Sanitaria<sup>8</sup>, el sistema de salud sigue trabajando en condiciones de escasez: de personal de la salud, equipos de protección personal, equipos médicos, medicamentos, etc., además de estar laborando en una situación más riesgosa debido al alto incremento de la demanda de los servicios de salud.

<sup>5</sup> Diario Gestión, entrevista a la Presidenta Ejecutiva de EsSalud, Sra. Molinelli, publicado el 21 de octubre del 2019.

<sup>6</sup> Constitución Política del Perú, artículo 22.

<sup>7</sup> Decreto Legislativo N° 728, artículo 51.

<sup>8</sup> Declarado por Decreto Supremo N°008-2020-SA

En este contexto, se contrata a personal asistencial de suplencia, para los servicios en primera línea de atención frente al Covid-19, exponiendo su salud y la de sus familiares.

De acuerdo al Colegio Médico del Perú, región Lima, cerca de **quinientos médicos contratados por suplencia** estarían laborando sin contar con un seguro ante contagio por Covid-19<sup>9</sup>. Además, menciona, los médicos contratados por suplencia tienen la incertidumbre de no ser recontratados luego de un contagio, es decir, que se les suspenda el contrato de forma unilateral intempestiva.

Como es natural, los trabajadores desean tener una modalidad de contrato laboral que permita su realización personal, social y profesional; que genere predictibilidad sobre una continuidad laboral para que pueda tener un plan de vida personal y familiar.

En el caso del personal asistencial de suplencia en el sector salud, se han ganado el derecho a tener una modalidad de contrato laboral de nombramiento o a plazo indeterminado, toda vez que han ingresado a laborar a través de concursos públicos de méritos, y haber adquirido una experiencia laboral extraordinaria en las actuales circunstancias que asola el sistema de salud nacional.

#### **Personal de suplencia comprendidos en la iniciativa**

En el Perú, la pandemia del Covid-19 ha agudizado la precariedad de los sistemas de salud. En esta circunstancia única que ha puesto en riesgo la vida humana, quienes están en la primera línea de atención han tenido una acelerada curva de aprendizaje dentro de una criticidad en la salud pública cuya experiencia adquirida será relevante para contribuir en los planes para mejorar los servicios de salud.

La propuesta comprende al personal asistencial de suplencia que viene ocupando diversas funciones a plazo determinado en plazas vacantes y presupuestadas, y que en su gran mayoría son trabajadores que por su buen desempeño son rotados de manera sucesiva en distintas posiciones a través de contratos a plazo determinado. Ello no solo resulta injusto para los trabajadores que por sus méritos debieran ser nombrados, sino que es ineficiente e improductivo porque se termina perdiendo trabajadores que cumplen con los requisitos del puesto y con buen rendimiento laboral en los años que están en dichas posiciones de suplencia.

A fin, de no afectar la productividad laboral y poder nombrar a los trabajadores aptos y preparados para cada posición, el artículo 4 establece requisitos para el nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, al personal asistencial con contrato de suplencia. Por ejemplo, como primera condición que las plazas o puestos a ocupar se encuentren disponible y vacante, luego que las plazas o puestos a ocupar se encuentren en el CAP y en el PAP, que hayan ingresado a la institución a través de concurso público, que se encuentra laborando al menos, durante un año continuo; o dos años acumulados en el periodo de los últimos cinco años.

<sup>9</sup> Publicado el 30 de abril 2020, en el sitio web <https://cmplima.org.pe/medicos-por-suplencia-estarian-laborando-sin-contar-con-un-seguro-ante-contagio-por-covid-19/>

En el supuesto que la cantidad de personal asistencial con contrato de suplencia que cumple con los requisitos para el nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado sea mayor a la cantidad de plazas o puestos disponibles y vacantes, se prioriza a quienes tengan mayor antigüedad en el último periodo laborado como personal asistencial con contrato de suplencia y con mejor desempeño laboral.

En tal sentido, el requisito de un año continuo o de dos años acumulados durante el último quinquenio, aseguran la incorporación de trabajadores con capacidades, experiencia, y vocación de servicio; es decir, existe una oportunidad de retención del talento que resulta necesario para fortalecer el servicio de salud público, e ir cerrando las brechas de personal, por lo que el personal asistencial de suplencia resulta idóneo para acceder un contrato laboral de nombramiento o de plazo indeterminado.

#### **Propósito del proyecto de ley.**

Coadyuvar a que el sistema de salud cuente con trabajadores con probada capacidad y experiencia, y que identifica al personal asistencial con contrato de suplencia durante la emergencia sanitaria Covid-19, quienes ingresaron a laborar por concurso público y que tienen una experiencia ganada trabajando en la primera línea durante una situación tan compleja como es la pandemia, lo que garantiza que se cuente con recurso humano idóneo y necesario en la prestación de servicios de salud.

#### **4. EFECTOS DE LA APROBACIÓN DE LA NORMA**

El proyecto de ley no modifica ninguna norma; autoriza, de manera extraordinaria y por única vez, el nombramiento o cambio de contrato de trabajo a plazo indeterminado para el personal asistencial de salud.

#### **5. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

Costo.

La implementación de la presente ley no irroga gastos adicionales al presupuesto de las entidades debido a que el nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, del personal asistencial con contrato de suplencia se realiza sobre las plazas o puestos que ya cuentan con presupuesto.

Tal como se menciona en los requisitos para el nombramiento o cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado, las plazas se encuentran en el CAP<sup>10</sup>, CAP-P, y CPE, esto es, son plazas definidas y aprobadas en la estructura orgánica de la entidad, así como en el PAP el cual se considera el presupuesto para el personal permanente y eventual.

<sup>10</sup> CAP: Cuadro de Asignación de Personal; CAP-P: Cuadro de Asignación de Personal Provisional; CPE: Cuadro de Puestos de la Entidad; PAP: Presupuesto Analítico de Personal.

Adicionalmente, las plazas o puestos a ocupar deben estar registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público; es decir, las plazas han pasado por las fases presupuestarias del Ministerio de Economía y Finanzas.

En consecuencia, por los argumentos expuestos la iniciativa legal no crea ni aumenta el gasto público, cumpliendo con las disposiciones de la Constitución Política, tanto en lo dispuesto en el artículo 78 como en el artículo 79 al no afectar el principio de equilibrio del presupuesto anual del país.

Beneficios.

Para el país, es el cumplimiento con el compromiso de ir cerrando brechas de infraestructura y equipamiento del sector salud<sup>11</sup>, así como mejorar dentro de los estándares internacionales en los indicadores de disponibilidad de profesionales de la salud, y densidad de recursos humanos en salud por 10,000 habitantes.

Para el sistema de salud, es contar con profesionales de la salud de probada capacidad y experiencia, ello permitirá que la población reciba un mejor servicio de salud.

## 6. VINCULACIÓN CON COMPROMISOS NACIONAL

- Acuerdo Nacional: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.
- Agenda 2030: Salud y Bienestar; Trabajo Decente y Crecimiento Económico.

<sup>11</sup> Resolución Ministerial N° 358-2019/MINSA, del 16 de abril del 2019