



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA”

## **INFORME N° 0085-2021-MTPE/2/14.1**

**Para:** Juan Carlos Gutiérrez Azabache  
**Director General de Trabajo**

**Asunto:** Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 7185/2020-CR

**Referencia:** a) Oficio N° 275-SG-ESSALUD-2021 (H.R. E-28429-2021)  
b) Proveído N° 1707-2021-MTPE/2/14

**Fecha:** 24 de mayo de 2021

---

Es grato dirigirme a usted, en relación al asunto del rubro y los documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante el documento a) de la referencia, la Secretaría General del Seguro Social de Salud - ESSALUD, nos traslada la opinión de dicha entidad respecto al Proyecto de Ley N° 7185/2020-CR, “Ley que establece de manera excepcional la contratación a plazo indeterminado, dentro del régimen del Decreto Legislativo 728, del personal asistencial de ESSALUD que ha elaborado o viene laborando durante la pandemia Covid-19, bajo la modalidad de contrato de suplencia” (en adelante, proyecto de ley), que fue solicitada por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
- 1.2 Mediante el documento b) de la referencia, se solicita que se emita opinión sobre el proyecto de ley.
- 1.3 Conforme a lo previsto en el literal c) del artículo 64 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo emite opinión técnica en materia de trabajo.

### **II. BASE LEGAL**

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

### **III. ANÁLISIS**

- 3.1 El proyecto de ley propone establecer de manera excepcional, en el marco de la Emergencia Sanitaria producida por el Covid-19, lo siguiente:



BICENTENARIO  
PERÚ 2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: IUCIFSG



- i. El cambio a contrato de trabajo a plazo indeterminado del personal asistencial con contrato de suplencia bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, a cargo del Seguro Social de Salud – ESSALUD.

3.2 A efectos de lo anterior, el proyecto de ley establece como requisitos que:

- a) El personal asistencial con contrato de suplencia haya prestado servicios o esté prestando servicios a pacientes con Covid-19.
- b) El personal asistencial debe contar con dos años de servicios en forma ininterrumpida o tres años en forma acumulativa.
- c) El personal asistencial con contrato de suplencia haya ingresado a laborar a través de concurso público de méritos.

3.3 Ahora bien, debe tenerse en cuenta que de acuerdo al literal c) del inciso 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, se encuentra prohibido el ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales, salvo - entre otros supuestos – la contratación para la suplencia temporal de los servidores del Sector Público.

Asimismo, dicha norma indica que, una vez que se reincorpore el titular de la plaza, los contratos respectivos quedan resueltos automáticamente.

3.4 Como puede advertirse, los contratos de suplencia tienen por naturaleza ser contratos con una duración determinada, condicionada a la ausencia del titular de la plaza; por tanto, no podría pretenderse transformar dicha naturaleza, por un contrato a plazo indeterminado, como propone el proyecto de ley.

3.5 En ese sentido, al proponer la contratación indeterminada en el régimen del Decreto Legislativo N° 728 del personal con contrato de suplencia, el proyecto de ley está desconociendo la naturaleza especial que tienen los contratos de suplencia (duración determinada, condicionada a la ausencia del titular de la plaza); y, asimismo, está alterando la gestión de recursos humanos de la entidad involucrada en la medida. Por lo que, consideramos que el proyecto de ley resulta inviable.

3.6 Adicionalmente, cabe resaltar la opinión de ESSALUD respecto al proyecto de ley, siendo que la Gerencia Central de Asesoría Jurídica de ESSALUD<sup>1</sup>, en concordancia con lo expuesto por la Gerencia Central de Gestión de las Personas, la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto y la Gerencia Central de Gestión Financiera, concluye que el proyecto de ley no resulta viable por lo siguiente:

- “ 1. No resulta factible incorporar al personal contratado por la modalidad de contrato de suplencia, por contrato a plazo indeterminado, toda vez, que existe una norma legal vigente que no valida la continuidad laboral del trabajador suplente una vez ocurrido el retorno del trabajador titular, y que conforme a lo señalado en el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, y el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil , rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, debe observarse la exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos.

<sup>1</sup> Véase la conclusión del Informe N° 194-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2021.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: IUCIFSG





2. Para implementar la propuesta de ley se tendría que crear nuevos puestos en el Cuadro de Asignación de Personal y asignándose el presupuesto correspondiente, por tanto, demanda un incremento presupuestal que tendría que ser asumido por ESSALUD con los fondos de la seguridad social que son intangibles, vulnerándose asimismo la autonomía administrativa y presupuestal de ESSALUD, toda vez que se estaría limitando el ejercicio de sus funciones, como es la adecuada administración de los fondos, de los que debe procurar su rentabilidad, seguridad y equilibrio financiero para garantizar la cobertura y la atención oportuna de las necesidades de salud de sus asegurados, siendo que si bien, existe demanda insatisfecha de servicios de salud, le corresponde a ESSALUD adoptar la mejor alternativa para sus asegurados como podría ser la compra de servicios y no necesariamente la contratación de mayor personal que implica mayor costo laboral.
  3. El proyecto de Ley es financieramente inaplicable e inejecutable debido a que ESSALUD no cuenta con disponibilidad financiera, toda vez que los ingresos son insuficientes para cubrir los egresos, generando flujos operativos deficitarios en S/ 1,120 millones en el año 2020 y S/. 569 millones en el año 2021.”
- 3.7 Finalmente, sin perjuicio de lo expuesto y en atención a las materias comprendidas, sugerimos que se solicite la opinión técnica de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, en tanto ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, conforme al Decreto Legislativo N° 1023.

#### IV. CONCLUSIÓN

Consideramos que el proyecto de ley resulta inviable porque contraviene la naturaleza de la contratación por suplencia, esto es, una contratación con duración determinada que se ve resuelta con el retorno del titular de la plaza; asimismo, altera la gestión de recursos humanos de la entidad involucrada en la medida que propone; y ESSALUD no cuenta con disponibilidad financiera, toda vez que los ingresos son insuficientes para cubrir los egresos, generando flujos operativos deficitarios.

#### V. RECOMENDACIÓN

Recomendamos que se solicite la opinión técnica de SERVIR.

Atentamente,

**Renato Sarzo Tamayo**  
**Director de Normativa de Trabajo**

H.R I-028429-2021

