



PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 02 MAYO 2019

OFICIO N° 683 -2019-MTPE/1

Señor
Z. REYMUNDO LAPA INGA
Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social
Congreso de la República
Avenida Abancay s/n, Plaza Bolívar
Lima.-



54527

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 3866/2018-CP

Referencia : Oficio N° 188-2018-2019/CTSS-CR-(po.)



De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita al Seguro Social de Salud emita opinión del Proyecto de Ley N° 3866/2018-CP, "Ley que establece modificación del artículo 17 e incorpora el artículo 20 a la Ley N° 27669, Ley del Trabajo de la Enfermera (o)".

Al respecto, remito a usted para conocimiento y fines pertinentes, el Informe N° 934-2019-MTPE/4/8 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual se atiende lo solicitado.

Cabe precisar que su solicitud fue remitida al Ministerio de Economía y Finanzas y al Ministerio de Salud, para que actúen en el marco de sus competencias.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

SYLVIA E. CÁCERES PIZARRO
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

4044 07

Secretaria Técnica

8519



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 30 ABR. 2019

OFICIO N° 1071 -2019-MTPE/4

Señora
ROSARIO ESTHER TAPIA FLORES
Secretaria General
Ministerio de Salud
Av. Salaverry 801
Jesús María. -

CARGO

Referencia : Oficio N° 186-2018-2019/CTSS-CR-(po.)
Oficio N° 188-2018-2019/CTSS-CR-(po.)
Oficio N° 1040-2018-2019/CSP-CR
Oficio N° 1042-2018-2019/CSP-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y la Comisión de Salud y Población del Congreso de la República, solicitan se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3866/2018-CP, "Ley que establece modificación del artículo 17 e incorpora el artículo 20 a la Ley N° 27669, Ley del Trabajo de la Enfermera (o)".

Al respecto, remito a usted los referidos documentos para los fines que correspondan en el marco de las competencias atribuidas al Ministerio de Salud.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,


.....
PEDRO MANUEL TAPIA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

H.R. E-039171-2019 ✓
H.R. E-047439-2019
H.R. E-048155-2019
H.R. I-064832-2019
PMTA/ykvr



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 30 ABR. 2019

OFICIO N° 1070 -2019-MTPE/4

Señora
ROSALÍA ÁLVAREZ ESTRADA
Secretaria General
Ministerio de Economía y Finanzas
Jr. Junín n.° 319
Lima.-

CARGO

Referencia : Oficio N° 186-2018-2019/CTSS-CR-(po.)
Oficio N° 188-2018-2019/CTSS-CR-(po.)
Oficio N° 1040-2018-2019/CSP-CR
Oficio N° 1042-2018-2019/CSP-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y la Comisión de Salud y Población del Congreso de la República, solicitan se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3866/2018-CP, "Ley que establece modificación del artículo 17 e incorpora el artículo 20 a la Ley N° 27669, Ley del Trabajo de la Enfermera (o)".

Al respecto, remito a usted el referido documento para los fines que correspondan en el marco de las competencias atribuidas al Ministerio de Economía y Finanzas.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,



.....
PEDRO MANUEL TAPIA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

H.R. E-039171-2019 ✓
H.R. E-047439-2019
H.R. E-048155-2019
H.R. I-064832-2019
PMTA/ykvr



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME N° ⁹³⁴2019-MTPE/4/8

PARA : HAYDEÉ VICTORIA ROSAS CHÁVEZ
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión del Proyecto de Ley N° 3866/2018-CR, "Ley que establece modificación del artículo 17 e incorporación del artículo 20 a la Ley N° 27669, Ley de Trabajo de la Enfermera (o)".

REFERENCIA : a) Oficio N° 188-2018-2019/CTSS-CR-(po.)
b) Oficio N° 1042-2018-2019/CSP-CR
c) Oficio N° 218-SG-ESSALUD-2019
d) Oficio N° 1525-2019-MTPE/2/14
e) Hoja de Ruta E-048155-2019

FECHA : 15 ABR. 2019

Me dirijo a usted, a fin de remitir el informe legal solicitado con relación a los documentos de la referencia:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con Oficio N° 188-2018-2019/CTSS-CR-(po.) la Presidencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, solicitó a la Presidencia del Consejo Directivo y Presidencia Ejecutiva de ESSALUD emitir opinión Técnica sobre el Proyecto de Ley N° 3866/2018-CR, "Ley que establece modificación del artículo 17 e incorporación del artículo 20 a la Ley N° 27669, Ley de Trabajo de la Enfermera (o)" (Proyecto de Ley).
- 1.2 Mediante Oficio N° 1042-2018-2019/CSP-CR, la Presidencia de la Comisión de Salud y Población del Congreso de la República, solicitó a la Presidencia Ejecutiva de ESSALUD, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3 A través del Oficio N° 218-SG-ESSALUD-2019, la Secretaría General de ESSALUD remitió al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) la Carta N° 743-GG-ESSALUD-2019 formulada por la Gerencia General, con la cual se adjunta la Carta N° 1174-GCAJ-ESSALUD-2019, a través de la cual, la Gerencia Central de Asesoría Jurídica emite opinión legal sobre el Proyecto de Ley con Informe N° 179-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2019.
- 1.4 Con oficio N° 1525-2019-MTPE/2/14 la Dirección General de Trabajo (DGT) del MTPE, remitió al Despacho Viceministerial de Trabajo el Informe N° 053-2019-MTPE/2/14.1, elaborado por la Dirección de Políticas y Normativa de Trabajo (DPNT), señalando que dicho documento, fue trasladado mediante Oficio N° 1499-2019-MTPE/2/14.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú (CPP)
- 2.2 Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y sus modificaciones (LOF).
- 2.3 Decreto Supremo N° 004-2014-TR, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y su modificación (ROF).
- 2.4 Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa.
- 2.5 Acuerdo de Mesa Directiva N° 242-2012-2013/MESA-CR, que aprueba el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

III. ANÁLISIS

3.1. Competencias del MTPE y de esta Oficina

3.1.1 De conformidad con el artículo 5 de la LOF, el MTPE es el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo.

3.1.2 Por otro lado, de acuerdo con el artículo 23 del ROF, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano de la administración interna responsable de asesorar en materia legal a la Alta Dirección y órganos del Ministerio.

3.1.3 En esa misma línea, los literales d) y g) del artículo 24 del ROF señalan entre las funciones de esta Oficina el emitir opiniones legales que le sean solicitadas por la Alta Dirección y Órganos del MTPE, en los casos que corresponda; y, otras que les encargue la Alta Dirección.

3.2. Sobre la opinión técnica del órgano de línea del MTPE

3.2.1. A través del Informe N° 053-2019-MTPE/2/14.1 la DPNT de la DGT concluye lo siguiente:

"V. CONCLUSIÓN

En el marco de nuestras competencias, consideramos que el proyecto de ley es inviable por desconocer el ordenamiento jurídico vigente, no demostrar la necesidad de la modificación que propone sobre las reglas para el pago de la jornada asistencial que exceda las 150 horas mensuales, ni sustentar el análisis costo-beneficio de la obligación que pretende incorporar sobre las guardias de retén."

3.3. Sobre la opinión técnica de ESSALUD

3.3.1 Sobre el particular, la Gerencia de Normativa y Asuntos Administrativos de la Gerencia Central de Asesoría Jurídica de ESSALUD, mediante Informe N° 179-GNAAGCAJ-ESSALUD-2019, concluyó lo siguiente:

"V. CONCLUSIONES

1. Respecto a la modificatoria del artículo 17 de la Ley N° 278669"

Esta Gerencia coincide con lo opinado por la Gerencia Central de Prestaciones de Salud, en el sentido que la modificación del artículo 17 de la Ley de la Enfermera (o) no debería darse tal cual, toda vez que supedita el reconocimiento económico de cualquier tipo de jornada diferente a la ordinaria (jornada atípica, horas extras, RPCT etc.), bajo una sola formalidad normativa de pago dispuesta en el Decreto Legislativo N° 1154, considerándose que en la exposición de motivos de la citada iniciativa legislativa no se hace distinción a otras formas de pago por la jornada asistencial extraordinaria de la enfermera (o).

2. Respecto a la incorporación del artículo 20 de la Ley N° 27669

a) *En cuanto a la programación de la guardia de retén dentro de la localidad, si los médicos realizan este tipo de guardia bajo el principio de que sean llamados para prestar dicho servicio dentro de la localidad, debería darse igual tratamiento a las enfermeras (os) que realicen el servicio de guardia en dicha modalidad, pues en ambos casos, se trata de profesionales de la salud que prestan servicios en el Sector Salud, sujetos a la Ley N° 23536, Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud; y no existiría una justificación razonable para dicha diferenciación en el trato de guardia de retén.*

b) *Respecto a la propuesta de incorporar el criterio de especialidad para la modalidad de la guardia de retén, debemos señalar que el Reglamento de la Ley de Enfermera (o) contempla dicha modalidad para este personal de salud para el cumplimiento efectivo de sus servicios; y el artículo 15° del Reglamento de la Ley N° 23536, Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud, aprobado por Decreto Supremo N° 0019-83-PCM, precisa que la guardia de retén, se efectúa por profesionales, cuya especialidad no está comprendida en el equipo básico de guardia, quienes acudirán a la llamada del Jefe del Equipo de Guardia cuando las necesidades de atención lo requiera.*



**"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"**

Por ende, esta Gerencia considera que la incorporación de los criterios de especialidad y prestación de servicios dentro de la localidad en la programación de la guardia de retén de las enfermeras, que se propone en el Proyecto de Ley, no afecta a ESSALUD pues responden a la normativa vigente y permite que opere el principio de igualdad de trato en el Sector Salud".

3.4. Opinión de esta Oficina

- 3.4.1 La exposición de motivos del proyecto de ley señala que en la actualidad existe un déficit de profesionales de enfermería que no permite satisfacer la gran demanda de atención en servicios de salud, lo que imposibilita resolver la brecha existente entre la oferta y demanda de servicios de salud.
- 3.4.2 Para solucionar tal contexto, el artículo 1 de la propuesta normativa modifica el artículo 17 de la Ley N° 27669, en los términos que se exponen en el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente	Proyecto de Ley N° 3866/2018-CR
<p>Artículo 17.- Jornada laboral</p> <p>La jornada laboral de la Enfermera(o) tendrá una duración de treinta y seis (36) horas semanales o su equivalente de ciento cincuenta (150) horas mensuales, incluyendo la jornada de guardia. Toda jornada asistencial mayor a las ciento cincuenta (150) horas es voluntaria y se sujeta a común acuerdo entre la Enfermera(o) y su empleador, a propuesta de este último, correspondiendo su pago sobre la base de la valorización principal, o la que corresponda. Para la aplicación de lo antes señalado se debe contar con las certificaciones presupuestales correspondientes. Por decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de Salud, a propuesta de este último se regula lo establecido en el presente artículo.</p> <p>El descanso remunerado correspondiente a los días feriados no laborables será contabilizado dentro de la jornada asistencial semanal o mensual en la forma que disponga el Reglamento.</p>	<p>Artículo 17.- Jornada Laboral</p> <p><i>La jornada laboral de la Enfermera(o) tendrá una duración máxima de treinta y seis horas semanales o su equivalente de ciento cincuenta horas mensuales, incluyendo la jornada de guardia diurna y nocturna. El descanso remunerado correspondiente a los días feriados no laborables será contabilizado dentro de la jornada asistencial semanal o mensual en la forma que disponga el Reglamento. Cuando la jornada laboral supere las ciento cincuenta (150) horas mensuales, el pago se rige por el Decreto Legislativo 1154, Decreto Legislativo que autoriza los Servicios Complementarios en Salud, y su reglamento; y en el sector privado, por la norma que corresponda.</i></p>

- 3.4.3. Asimismo, el artículo 2 de la propuesta normativa incorpora el artículo 20 en la Ley N° 27669, de la siguiente manera:

"Artículo 20.-

La guardia de retén se programa de acuerdo a los requerimientos de especialidad y la necesidad del servicio. Durante ella el profesional de enfermería está disponible para ser llamado a prestar servicios oportunos y efectivos dentro de la localidad, la misma que debe contemplarse en EsSalud, Minsa, FFAA y Sector Privado, para garantizar una atención continua de calidad."

- 3.4.4. La modificación propuesta para el artículo 17 tiene dos partes. La primera de ellas dirigida al personal del sector público; y, la segunda al personal del sector privado.
- 3.4.5. Con la primera parte de la propuesta de modificación del artículo 17, para el pago de las jornadas que superen las 150 horas se aplicaría Decreto Legislativo 1154, Decreto Legislativo que autoriza los Servicios Complementarios en Salud, y su reglamento.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 3.4.6. El decreto citado tiene por objeto mejorar el acceso a los servicios de salud a través de la reducción de la brecha existente entre la oferta y demanda efectiva de los servicios de salud a nivel nacional, por lo que se autoriza a los profesionales de salud del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos adscritos, de los establecimientos de salud de los Gobiernos Regionales, del Seguro Social de Salud (ESSALUD), así como de las Sanidades de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, a brindar servicios complementarios en salud (artículo 1).
- 3.4.7. En ese sentido, se advierte que la modificación propuesta para el artículo 17 se dirige a los trabajadores enfermeros en el sector público. Por tal razón, debe acotarse que el numeral 2 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1442, establece que la exclusividad es un principio de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público consistente en la competencia exclusiva y excluyente de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para emitir opinión vinculante en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, así como para desarrollar normas sobre dicha materia.
- 3.4.8. Asimismo, teniendo en cuenta que la norma vigente señala que el pago de las jornadas que superen las 150 horas se regulará por decreto supremo refrendado por el MEF y el Ministro de Salud (MINSa), se considera necesario que también se solicite opinión al MINSa.
- 3.4.9. Con la segunda parte de la propuesta de modificación del artículo 17, en el sector privado, se aplicarían las normas que correspondan. Al respecto, resultan correctas las consideraciones de la DGT, en tanto es innecesaria la inclusión de esta segunda parte, pues la lectura de la primera parte permite comprender que va dirigida al personal del sector público.
- 3.4.10. Por otro lado, la incorporación del artículo 20 dispone que la guardia de retén¹ se programa de acuerdo a los requerimientos de especialidad y la necesidad del servicio. Durante ella, el profesional de enfermería está disponible para ser llamado a prestar servicios oportunos y efectivos dentro de la localidad, la misma que debe contemplarse en ESSALUD, MINSa, FFAA y Sector Privado, para garantizar una atención continua de calidad.
- 3.4.11. Por otro lado, y en respaldo de lo indicado por la DGT, es pertinente señalar que el establecimiento de la obligación de implementar guardias de retén en el sector privado podría contravenir el derecho de libertad de empresa del empleador, el cual tiene la facultad de elegir la organización de su actividad². Sobre todo, cuando el ordenamiento señala que las guardias de retén se establecen de acuerdo a la necesidad del servicio³.
- 3.4.12. Asimismo, el establecimiento de la guardia de retén implicaría el pago de una contraprestación. No obstante, el Análisis Costo Beneficio (ACB) del proyecto señala que el proyecto de ley no tiene incidencia presupuestaria ya que no genera gastos al Estado y al presupuesto. Por tal razón, es necesario efectuar correctamente el ACB, el cual es una metodología que se usa para evaluar los costos y beneficios de los proyectos de inversión y también de los proyectos de ley o normas, con la finalidad, en este último caso, de conocer los efectos futuros de la ley; y que, además, es utilizado para convertir en números los impactos de las leyes, de tal forma que los legisladores tengan en cuenta tales cantidades a la hora de tomar decisiones⁴.

IV. CONCLUSIÓN

- 4.1 Por las consideraciones expuestas, esta Oficina ratifica los criterios señalados por la DPNT de la DGT en el Informe N° 53-2019-MTPE/2/14.1, por lo cual considera que la propuesta normativa no resulta viable tal cual ha sido

¹ Se toma como referencia el Reglamento de administración de guardias hospitalarias para el personal asistencial de los establecimientos del ministerio de salud, aprobado por Resolución Ministerial N° 573-92-SA/DM. El artículo 4 de la norma define la guardia de retén como aquella en la que la presencia física no es permanente, y que se efectúa por profesionales cuya especialidad no está comprendida en el equipo básico de guardia. Esta se programa y se acude al llamado del Jefe del equipo de guardia, cuando las necesidades así lo requieran.

² El artículo 59 de la CPP señala que el Estado garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. En ese sentido, el empleador puede organizar su actividad y establecer la escala de remuneraciones que resulte conveniente con sus operaciones siempre que respete las garantías establecidas por la CPP y por las normas de menor jerarquía.

³ Por ejemplo, el Decreto Legislativo N° 559, Ley del Trabajo Médico, señala que las guardias de retén se programan según los requerimientos de la especialidad y la necesidad del servicio. En sentido similar el artículo 4 del Reglamento de Guardias Hospitalarias, señala que las guardias de retén se programan cuando las necesidades de atención lo requieren.

⁴ HERNANDEZ DE LA CRUZ, ROBERTO RUBÉN. Análisis Costo Beneficio en los Proyectos de Ley: un problema estructural, [Ubicado el 12.VI.2017], Obtenido en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/65B4B2D8D27B2E3705257ED5007794C4/\\$FILE/58_pdfsam_ccep_10.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/65B4B2D8D27B2E3705257ED5007794C4/$FILE/58_pdfsam_ccep_10.pdf).



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

redactada, siendo que, también debería contemplarse lo observado por ESSALUD en el Informe N° 179-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2019.

V. RECOMENDACIÓN

5.1 Se recomienda remitir el presente informe al Ministerio de Economía y Finanzas y, Ministerio de Salud.

Es todo cuanto tengo que informar a usted.

Atentamente,


Jenifer Apéstegui Hermenegildo
Abogada
Oficina General de Asesoría Jurídica

15 ABR. 2019

Lima,

Con la conformidad del funcionario que suscribe, remítase el presente informe y sus antecedentes al Gabinete de Asesores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo con copia a la Secretaría General.

Atentamente,


VICTORIA ROSAS CHÁVEZ
Jefa
Oficina General de Asesoría Jurídica



