

LEY QUE DECLARA LA REESTRUCTURACION INTEGRAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) Y DICTA MEDIDAS PARA SU FORTALECIMIENTO

El Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ – VOCES DEL PUEBLO – BLOQUE MAGISTERIAL** a iniciativa del Congresista **Elías Marcial Varas Meléndez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA LA REESTRUCTURACION INTEGRAL DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) Y DICTA MEDIDAS PARA SU FORTALECIMIENTO

Artículo 1. Declaratoria de Interés Nacional la Reestructuración de Essalud

Declárase de Interés Nacional la Reestructuración Integral del Seguro Social de Salud – EsSalud, que comprenderá reformas orgánicas, administrativas, financieras y tecnológicas, orientadas a asegurar la sostenibilidad del sistema, la eficiencia en la gestión y la mejora de la calidad de sus prestaciones sociales, económicas y asistenciales de los asegurados.

Durante el proceso de reestructuración, EsSalud gozará de autonomía técnica, administrativa, económica y financiera para implementar las medidas previstas en la presente Ley, en coordinación con el Poder Ejecutivo y los organismos de control, sin que ello afecte los derechos laborales adquiridos del personal.

Artículo 2. Medidas de Reestructuración

Para alcanzar los objetivos indicados, durante el proceso de reestructuración EsSalud implementará las siguientes acciones específicas:

- **Reforma orgánica interna:** Optimizar la estructura administrativa y operativa, eliminando duplicidades y fortaleciendo las unidades encargadas de la prestación asistencial que incluye atención médica y de los servicios de salud en general, en todos sus niveles de atención, así como las prestaciones económicas y sociales que forman parte del ámbito de ESSALUD.
- **Gobernanza y meritocracia:** Reestructurar la composición y atribuciones del Consejo Directivo de EsSalud para garantizar su independencia técnica y la meritocracia en los nombramientos. Esto implica establecer criterios claros de idoneidad y experiencia profesional para los miembros del Consejo, así como mecanismos de selección transparentes. Asimismo, en el marco de las disposiciones de SUSALUD, se promoverá la separación funcional entre los Institutos de Administración de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFA) y las instituciones Prestadores de Servicios de Salud (IPRESS), con el fin de garantizar una gestión asistencial independiente, eficiente y sujeta a control técnico.
- **Saneamiento financiero:** Implementar un plan de reorganización financiera que incluya la reprogramación de deudas con proveedores estratégicos (medicamentos, insumos y equipamiento médico), así como la mejora de los sistemas de recaudación de aportes y control presupuestal. Se fijarán metas de equilibrio financiero para el mediano plazo.
- **Modernización tecnológica:** Digitalizar y modernizar los procesos clínicos y administrativos mediante la adopción de sistemas integrados de información de salud y la renovación de equipos médicos e informáticos. Esto permitirá agilizar trámites como la programación de citas y la gestión de historiales médicos electrónicos, mejorando la eficiencia y accesibilidad de los servicios.
- **Transparencia y control externo:** Establecer mecanismos permanentes de auditoría externa independiente en las adquisiciones, contrataciones y gestión hospitalaria. También se promoverá la participación de la sociedad civil (organizaciones de asegurados y gremios de salud) en el seguimiento de la reestructuración, así como la publicación periódica de informes de avance en el portal institucional de EsSalud.

Artículo 3. Plan de Implementación

El Consejo Directivo de EsSalud aprobará, dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, un Plan de Reestructuración Integral. El Plan deberá contener objetivos claros, metas cuantificables, indicadores de desempeño, responsables

asignados y cronogramas específicos para cada medida mencionada. Además, incluirá los recursos humanos y presupuestales necesarios, mecanismos de auditoría externa y la participación de la sociedad civil. El cumplimiento de dicho Plan será sometido a evaluación trimestral y sus resultados se remitirán a las Comisiones de a) Salud y Población del Congreso, y b) Comisión de Trabajo y Seguridad Social, para su fiscalización.

Artículo 4. Fiscalización y Supervisión

Durante el proceso de reestructuración, la Contraloría General de la República y la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) ejercerán control concurrente y permanente conforme a sus competencias. Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Salud brindarán apoyo técnico intersectorial para asegurar la coherencia de las acciones.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Sobre el Proceso de Reestructuración

La presente Ley no deroga normas legales vigentes. Sin perjuicio de ello, sus disposiciones prevalecerán sobre cualquier norma reglamentaria o directiva interna de EsSalud que resulte contraria a sus objetivos. En particular, se considerarán ajustados al proceso de reestructuración todos los actos administrativos que habiliten la aplicación de las medidas establecidas en esta Ley.

SEGUNDA Reglamentación

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor a 90 días de publicada esta ley, dictará su reglamento para concretar las funciones, competencias, recursos y procedimientos operativos.

TERCERA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, sin perjuicio de las disposiciones reglamentarias que se dicten para su implementación.

ELIAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Contexto general y necesidad de reforma

El Seguro Social de Salud (EsSalud), institución fundamental para la garantía del derecho a la salud de más de 13 millones de peruanos, atraviesa una de las crisis más profundas de su historia. A pesar de contar con uno de los presupuestos más altos del sector público, con más de S/ 16 mil millones en 2024, la entidad evidencia deficiencias estructurales, operativas y éticas que comprometen gravemente la calidad de la atención y la confianza ciudadana en el sistema.

Esta situación ha sido confirmada en múltiples informes institucionales, entre ellos el elaborado por el Grupo de Trabajo “Evaluación de la Calidad de Servicios y los Resultados de Gestión de EsSalud” de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso. Dicho informe recogió evidencias provenientes de visitas parlamentarias en 19 regiones, entrevistas a personal asistencial y análisis de indicadores oficiales. Se identificaron problemas recurrentes como listas de espera excesivas, salas quirúrgicas inoperativas, colapso en servicios de emergencia, rotación injustificada de personal, desabastecimiento de insumos médicos, e incluso indicios de corrupción y tercerización irregular de servicios.

En ese contexto, se plantea esta iniciativa legislativa con el fin de superar el modelo vigente mediante una reestructuración institucional de fondo que abarque los planos orgánico, administrativo, financiero y tecnológico.

Fundamento jurídico y constitucional

La Constitución Política del Perú, en su artículo 7°, establece que “toda persona tiene derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad”. Asimismo, el artículo 9° señala que el Estado determina la política nacional de salud. Es obligación de los poderes públicos garantizar un sistema de salud universal, accesible y eficiente, lo que exige intervenir institucionalmente cuando los sistemas existentes fallan o se ven desbordados.

El artículo 10 de la Ley N.º 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud – EsSalud, establece que la finalidad de esta entidad es otorgar prestaciones de salud, económicas y

sociales a sus asegurados de manera oportuna y eficiente. Sin embargo, en la actualidad dicha finalidad se encuentra gravemente comprometida.

Diagnóstico del problema institucional

El Seguro Social de Salud (EsSalud) presenta tres tipos de crisis:

- Crisis estructural: marcada por una sobredimensionada burocracia, ausencia de planificación a largo plazo y escasa capacidad de respuesta frente a emergencias sanitarias.
- Crisis operativa: evidenciada por la saturación de servicios, infraestructura obsoleta, sistemas de información fragmentados, y procesos médicos administrativos desactualizados.
- Crisis de gobernanza: reflejada en la captura política de la entidad, la designación de funcionarios sin criterios meritocráticos, y una débil fiscalización interna y externa.

Este triple diagnóstico sustenta la necesidad de una reestructuración integral, progresiva, técnica y con participación ciudadana, que responda a los estándares de calidad y eficiencia que merece la población asegurada.

Objetivos de la reestructuración

El proyecto de ley propone como eje central la reestructuración del Seguro Social de Salud (EsSalud) bajo los siguientes objetivos:

- Modernizar la estructura institucional, eliminando superposiciones funcionales, reduciendo la carga burocrática y fortaleciendo las áreas críticas de atención y prevención.
- Fortalecer la gobernanza interna a través de un nuevo modelo de Consejo Directivo basado en la meritocracia, la integridad y la transparencia.
- Recuperar el equilibrio financiero mediante medidas de saneamiento de deuda, mejora en la recaudación, optimización del gasto y control del sobre costo por tercerizaciones.
- Implementar una transformación digital integral para modernizar la programación de citas, las historias clínicas, los sistemas de abastecimiento y la interoperabilidad entre redes asistenciales.

- Promover la rendición de cuentas y la participación social, abriendo los procesos institucionales al control ciudadano y fortaleciendo el rol fiscalizador del Congreso, la Contraloría y SUSALUD.

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

La implementación de esta Ley no contraviene disposición alguna de rango constitucional o legal; por el contrario, tendrá alcance exclusivo en el ámbito del Seguro Social de Salud (EsSalud) y no alterará los regímenes de salud distintos al de seguridad social. Las leyes y reglamentos que regulan actualmente a EsSalud, como la Ley N.º 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, continuarán vigentes en lo que no se opongan a las reformas aquí establecidas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa tiene como propósito declarar de interés nacional la reestructuración integral del Seguro Social de Salud – EsSalud; que no irroga costos adicionales al erario público sin generar obligaciones inmediatas de gasto para el Tesoro Público. La presente iniciativa es esencialmente organizativa y no conlleva costos adicionales.

Se prevé que el saneamiento financiero y la mejora en la recaudación de aportes pueden equilibrar el presupuesto de EsSalud, mientras que la transparencia en las compras reduce riesgos de corrupción y sobre costos. A mediano y largo plazo, la mejora en la calidad y oportunidad de la atención médica evitará gastos mayores asociados a complicaciones de salud no tratadas (por ejemplo, enfermedades avanzadas) y aumentará la productividad laboral de los trabajadores asegurados. De esta forma, los beneficios para la salud pública y la economía nacional superan ampliamente los costos iniciales de reestructuración.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **II. Equidad y Justicia Social**

Vinculada a la política de: 13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social; la cual establece que desarrollará una política intensa y sostenida de capacitación oportuna y adecuada de los recursos humanos involucrados en las acciones de salud para asegurar la calidad y calidez de la atención a la población; y reestablecerá la autonomía del Seguro Social.

Lima, 22 de octubre del 2025