



SUMILLA: LEY QUE GARANTIZA LA LIBRE ELECCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO DE SALUD PARA LA ATENCIÓN DE LOS AFILIADOS A ESSALUD.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE GARANTIZA LA LIBRE ELECCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO DE SALUD PARA LA ATENCIÓN DE LOS AFILIADOS A ESSALUD

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho de los asegurados al Seguro Social de Salud (EsSalud) y sus derechohabientes a recibir atención médica en el establecimiento de salud de su elección, dentro del territorio nacional, eliminando cualquier restricción basada en la circunscripción laboral del afiliado o en su domicilio registrado en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

Artículo 2.- Principio de Libre Elección

Los asegurados de EsSalud y sus derechohabientes tienen el derecho irrestricto de optar por recibir atención médica en cualquier establecimiento de salud de EsSalud a nivel nacional, independientemente de su centro de trabajo o del domicilio consignado en RENIEC. Dicha elección podrá realizarse de manera individual o conjunta, garantizando el acceso oportuno y continuo a los servicios de salud.

Artículo 3.- Procedimiento de Elección y Registro

El asegurado o sus derechohabientes tienen el derecho de acceder a la atención médica en cualquier establecimiento de EsSalud a nivel nacional con la sola presentación de su DNI, de manera inmediata y sin trámites adicionales, por motivos de trabajo, vacaciones, viaje u otra actividad temporal. La actualización del establecimiento en los sistemas será automática con la sola presentación del documento de identificación. El plazo entre la cita y la atención médica no excederá cinco (5) días calendario. EsSalud garantizará este procedimiento mediante canales presenciales o digitales habilitados.

Artículo 4.- Obligación de EsSalud y Prohibición de Restricciones

EsSalud tiene la obligación de garantizar el derecho de libre elección de establecimiento de salud de los asegurados, adoptando las medidas necesarias para su implementación. Queda

prohibida cualquier restricción, requisito adicional o dilación en el proceso de reasignación, bajo sanción administrativa.

Artículo 5.- Responsabilidad y Régimen Sancionador

El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley por parte de funcionarios, directivos o personal de EsSalud será considerado falta grave y sujeto a sanciones administrativas, sin perjuicio de las acciones civiles o penales que correspondan. La Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) será la entidad encargada de fiscalizar su cumplimiento y aplicar las sanciones correspondientes.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA.- Reglamento

El Ministerio de Trabajo y promoción del empleo, reglamenta la presente Ley en el término de los treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano", estableciendo los lineamientos operativos y tecnológicos para su aplicación efectiva.

La falta de reglamentación de alguna de las disposiciones de la presente ley no es impedimento para su aplicación y exigencia.

SEGUNDA.- Vigencia de la Norma

La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 04 de Abril de 2025



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 10:21:28-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 10:46:02-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 13:06:56-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 10:46:12-0500



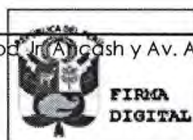
Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/04/2025 13:27:13-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 16:10:55-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 16:58:41-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA LUGO Eddy
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 16:49:21-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **09** de **abril** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10761/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCION Y MARCO NORMATIVO

En la presente iniciativa legislativa busca destacar la necesidad y justificación de garantizar a los asegurados de EsSalud y sus derechohabientes la libre elección del establecimiento de salud. Se debe partir de la problemática actual, que limita la posibilidad de los asegurados de recibir atención médica en el establecimiento de su preferencia, generando demoras, barreras administrativas y afectaciones a la calidad del servicio. Es relevante mencionar que esta restricción impacta negativamente en la accesibilidad y oportunidad de atención, vulnerando derechos fundamentales como la protección de la salud y la libre elección de servicios de salud.

Asimismo, el derecho a la salud, consagrado en el artículo 7 de la Constitución Política del Perú, implica no solo el acceso a servicios médicos, sino también la posibilidad de escoger un establecimiento acorde a las necesidades y conveniencia del asegurado. Este principio es reforzado por tratados internacionales suscritos por el Perú, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que exige a los Estados garantizar el acceso equitativo y sin discriminación a los servicios de salud.

En cuanto al marco normativo, la propuesta se sustenta en la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, que establece el derecho de los asegurados a la cobertura de salud sin restricciones arbitrarias. También se vincula con la Ley 29414, Ley que establece los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud, que reconoce el derecho a la elección informada sobre la atención médica. Además, el Decreto Legislativo 1246, que simplifica trámites administrativos, refuerza la obligación de eliminar requisitos innecesarios que obstaculicen la reasignación del establecimiento de salud.

➤ ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO

El derecho a la libre elección del establecimiento de salud para los asegurados y derechohabientes de EsSalud se fundamenta en diversos principios y normas del ordenamiento jurídico peruano que garantizan el acceso oportuno y eficiente a los servicios de salud.

- La Constitución Política del Perú establece en su artículo 7 el derecho de toda persona a la protección de su salud, así como el deber del Estado de facilitar el acceso a servicios de salud de calidad. Asimismo, el artículo 9 señala que el Estado determina la política nacional de salud y garantiza el acceso equitativo a los servicios de salud, lo que implica que no pueden existir barreras injustificadas que restrinjan este acceso.
- La Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, regula el Seguro Social de Salud (EsSalud) y establece el acceso de los asegurados a prestaciones de salud de manera equitativa. Sin embargo, en la práctica, las normas internas de EsSalud imponen restricciones geográficas o administrativas



que dificultan la elección del establecimiento de salud por parte de los asegurados, generando dilaciones innecesarias en el acceso a la atención médica.

- El Decreto Supremo 009-97-SA, Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, desarrolla los derechos de los asegurados en EsSalud, pero no establece un mecanismo ágil para la reasignación de establecimientos de salud, lo que ha llevado a que los asegurados enfrenten dificultades para acceder a la atención en centros más cercanos o con mejor capacidad resolutive.
- El Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, señala que el Ministerio de Salud es el ente rector del sistema de salud y tiene la obligación de supervisar que EsSalud garantice una atención adecuada a los asegurados, lo que refuerza la necesidad de que la elección del establecimiento de salud no esté sujeta a restricciones arbitrarias.
- La Ley 29414, Ley que establece los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud, reconoce el derecho a la libre elección del establecimiento de salud dentro de la oferta existente, así como a recibir atención sin discriminación ni barreras administrativas que limiten el acceso oportuno a los servicios de salud.
- SUSALUD, como organismo supervisor del sector salud, tiene competencia para fiscalizar que EsSalud implemente el procedimiento de reasignación sin trabas ni dilaciones, conforme a lo dispuesto en la Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, que establece la necesidad de garantizar un acceso efectivo y oportuno a los servicios de salud.

II.- FUNDAMENTACIÓN

El proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo garantizar el derecho de los asegurados al Seguro Social de Salud (EsSalud) y sus derechohabientes a recibir atención médica en el establecimiento de salud de su elección, dentro del territorio nacional, eliminando cualquier restricción basada en la circunscripción laboral del afiliado o en su domicilio registrado en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

Es así que en la presente propuesta de ley que busca garantizar el derecho de los afiliados a EsSalud y sus derechohabientes a elegir libremente el establecimiento de salud donde recibirán atención médica, sin restricciones basadas en su centro de trabajo o domicilio registrado, encuentra sustento en diversos aspectos legales y jurisprudenciales. El derecho a la salud está reconocido como fundamental en el ordenamiento jurídico peruano. El Tribunal Constitucional ha establecido que la salud no solo es un derecho fundamental, sino también un servicio público de tipo asistencial, que requiere para su efectividad de normas presupuestales, procedimentales y de organización que hagan viable su eficacia en la práctica ⁽¹⁾.

¹ Véase: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00009-2020-A1.pdf>

En la Sentencia 694/2021, el Tribunal Constitucional abordó un caso en el que el recurrente solicitaba ser trasladado a un centro de salud especializado para recibir el tratamiento adecuado a sus múltiples enfermedades. El Tribunal enfatizó que el derecho a la salud comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser ⁽²⁾.

El Ministerio de Salud (Minsa) ha recordado que la ciudadanía tiene el derecho de ser atendida en cualquier establecimiento de salud, sea privado o público, de manera inmediata y oportuna, en casos de emergencia, tal como lo dispone la Ley General de Salud, N° 27604 ⁽³⁾.

Ministerio de Salud

Población tiene derecho de atenderse en establecimientos de salud privados y públicos en caso de emergencia

Nota de prensa

Condicionar la atención de salud de una persona en situación de emergencia es una infracción "muy grave" que se sanciona con una multa de 500 UIT o con el cierre definitivo de la institución



Fotos: Minsa

"El Ministerio de Salud (Minsa) reafirmó el derecho de la población a recibir atención inmediata en cualquier centro de salud, público o privado, en casos de

² Véase: [00298-2020-AA.pdf](#)

³ Véase: [Población tiene derecho de atenderse en establecimientos de salud privados y públicos en caso de emergencia](#)
- Noticias - Ministerio de Salud - Plataforma del Estado Peruano



emergencia, conforme a la Ley General de Salud N° 27604. La atención no puede ser condicionada a la presentación de documentos, la firma de pagarés u otros medios de pago.

La Superintendencia Nacional de Salud (Susalud) advirtió que negar o condicionar la atención en emergencias constituye una infracción "muy grave", sancionada con multas de hasta 500 UIT (aproximadamente S/ 2.1 millones) o el cierre definitivo del establecimiento.

Susalud enfatizó que ningún hospital o clínica puede exigir trámites previos antes de atender una emergencia. El superintendente Carlos Acosta Saal señaló que, una vez estabilizado el paciente, se gestionará el pago a través del seguro o, en su defecto, la familia asumirá los costos.

Según la normativa, se considera emergencia cualquier condición que implique un grave riesgo para la vida o la salud, incluyendo el parto, que debe ser atendido sin restricciones hasta garantizar la seguridad de la madre y el recién nacido."

Por otro lado, EsSalud establece que, para la obtención de la primera atención, el asegurado debe acudir al centro asistencial al que se encuentra adscrito, portando su DNI, donde se confirmará su acreditación. Sin embargo, no se especifica un procedimiento para la elección libre del establecimiento de salud por parte del asegurado ⁽⁴⁾.

La presente propuesta de ley establece un procedimiento administrativo simplificado para solicitar la reasignación del establecimiento de salud, el cual debe ser aprobado automáticamente en un plazo máximo de 48 horas. Esta medida busca eliminar trabas burocráticas y garantizar que los asegurados puedan acceder a la atención médica en el lugar de su preferencia de manera oportuna.

EsSalud estaría obligado a implementar esta medida sin restricciones ni dilaciones, bajo sanción administrativa. La Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) supervisaría el cumplimiento de la ley y aplicaría las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento. Esto asegura que las instituciones de salud respeten y garanticen el derecho de los asegurados a elegir el establecimiento de salud de su preferencia.

La propuesta de ley se alinea con el reconocimiento del derecho fundamental a la salud y busca garantizar que los afiliados a EsSalud y sus derechohabientes puedan elegir libremente el establecimiento de salud donde recibirán atención médica en todo el país. Al establecer un procedimiento administrativo simplificado y prever mecanismos de supervisión y sanción, se busca asegurar la efectividad de este derecho, eliminando restricciones basadas en el centro de trabajo o domicilio registrado del asegurado.

⁴ Véase: [Consultas Frecuentes | EsSalud](#)



➤ PROBLEMÁTICA O JUSTIFICACIÓN

La problemática que justifica la propuesta de ley para garantizar la libre elección del establecimiento de salud por parte de los afiliados a EsSalud y sus derechohabientes se centra en la necesidad de asegurar un acceso equitativo y oportuno a los servicios de salud, sin restricciones geográficas o administrativas. Actualmente, las limitaciones basadas en la circunscripción laboral o el domicilio registrado pueden obstaculizar el derecho fundamental a la salud, reconocido en la Constitución Política del Perú.

El Tribunal Constitucional del Perú ha emitido sentencias que respaldan este derecho. Por ejemplo, en la Sentencia 00298-2020-AA/TC, se ordenó a EsSalud transferir al demandante al centro de salud de su elección, enfatizando la importancia de la accesibilidad y la calidad en la atención médica ⁽⁵⁾.

- "7. Este Tribunal ha indicado, con respecto al derecho a los servicios de salud, que estos servicios deben ser brindados de modo integral, es decir, "(...) con prestaciones que supongan la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, en condiciones adecuadas de calidad, oportunidad, aceptabilidad y accesibilidad física y económica, en tanto elementos esenciales de la atención sanitaria" (sentencia emitida en el Expediente 00033-2010-PI/TC, fundamento 34.c). En este sentido, entonces, el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la salud comprende el derecho a recibir un servicio de salud otorgado de acuerdo con las características a las cuales se acaba de hacer referencia.*
- 8. Asimismo, como ha declarado este Tribunal, la posibilidad de que el Estado establezca un sistema sanitario constitucionalmente adecuado -es decir, en condiciones de calidad, oportunidad, aceptabilidad y accesibilidad- depende de un conjunto de decisiones de política institucional, las cuales deben definir, por ejemplo, cómo se puede ampliar la oferta de establecimientos médicos (disponibilidad), cómo se puede permitir que las personas de escasos recursos accedan a los servicios de salud (accesibilidad económica), cómo es posible impulsar y fortalecer la salud intercultural en nuestro país (aceptabilidad), y cómo garantizar que los servicios médicos se brinden en condiciones adecuadas de seguridad, oportunidad y profesionalismo (calidad) (sentencias emitidas en los Expedientes 03228-2012- PA/TC, fundamento 30, y 02566-2014-PA/TC, fundamento 12).*
- 9. Por su parte, la Ley 29414, Ley que establece los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud, contempla algunos de los componentes del derecho de acceso a los servicios de salud, debiendo resaltarse que en su artículo 15, b), indica que toda persona tiene derecho: "A elegir libremente al médico o el establecimiento de salud, según disponibilidad y estructura de éste, con excepción de los servicios de emergencia." También precisa que toda persona tiene derecho a: "e) A obtener servicios, medicamentos y productos sanitarios adecuados y necesarios para prevenir, promover, conservar o restablecer*

⁵ Véase: Exp 00298-2020-AA.pdf

su salud, según lo requiera la salud del usuario, garantizando su acceso en forma oportuna y equitativa." Estos dos componentes materializan el contenido del derecho a la salud.

10. Acudiendo al derecho comparado, el a quo ha hecho referencia a la llamada "libertad de escogencia del sistema de salud", componente que en realidad esta materializado en el artículo 15, b), mencionado. Ello no implica que tal libertad no esté sujeta a límites. En este caso, los límites se configuran, por ejemplo, de acuerdo con la disponibilidad y estructura del centro de salud. Por su parte el artículo 7 del Reglamento de la Ley 29414, aprobado por Decreto Supremo 027-2015-SA, indica que: "Asimismo, la persona tiene derecho a no ser inducido u obligado a acudir por una determinada atención a otra IPRESS, con excepción de las limitaciones propias establecidas en la cobertura contratada, de ser el caso."
11. En tal sentido, la libertad de los pacientes de elegir a su médico o a qué IPRESS acudir, es parte del derecho a la libertad a la salud, y existe también normativa que concretiza tal dimensión del derecho a la salud. Así, un paciente puede decidir acudir a un centro privado o público de salud, asumiendo el costo de la atención. De otro lado, en caso se trate de un asegurado de EsSalud, en principio el paciente puede elegir el centro de la red de salud conformada por dicho sistema, siempre que el IPRESS cuente con capacidad de atender satisfacer las necesidades del paciente, así como con capacidad de oferta o resolutive, entre otros aspectos. A propósito de ello, mediante el Decreto Legislativo 1302, que Optimiza el intercambio prestacional en salud en el sector público y su reglamento (Decreto Supremo 012-201-SA), se ha elaborado lineamiento y reglas al respecto, debiendo concretarse convenios de intercambio prestacional de salud."

Asimismo, la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) ha reafirmado que ningún establecimiento de salud debe negar atención ni exigir trámites adicionales, independientemente del seguro o lugar de procedencia del paciente, garantizando así la atención por emergencia sin importar el seguro o lugar de procedencia ⁽⁶⁾.

"SUSALUD, entidad del Ministerio de Salud, recordó que todos los establecimientos de salud, públicos y privados, deben atender emergencias sin importar el seguro o procedencia del paciente, conforme a la Ley de Emergencia N° 27604 y la Ley General de Salud N° 26842.

El Superintendente Nacional de Salud, Carlos Acosta Saal, enfatizó que la atención debe ser inmediata en el centro más cercano y que negar este servicio puede conllevar multas de hasta 500 UIT (S/ 2.15 millones). Además, no se debe exigir trámites, DNI ni pagos previos, ya que el cobro de gastos se realiza después de la atención.

⁶ Véase: SUSALUD GARANTIZA ATENCIÓN POR EMERGENCIA, SIN IMPORTAR SEGURO O LUGAR DE PROCEDENCIA - SUSALUD

Las emergencias incluyen infartos, accidentes graves, caídas de altura con lesiones severas, quemaduras extensas y partos, entre otros. La población puede comunicarse con Susalud a través de la línea gratuita 113, disponible las 24 horas, o acudir a sus delegados en centros de salud."

Estas consideraciones legales y constitucionales respaldan la necesidad de una ley que garantice a los afiliados de EsSalud y sus derechohabientes la libertad de elegir el establecimiento de salud donde recibirán atención médica en todo el país.

La implementación de un procedimiento administrativo simplificado para la reasignación de establecimientos de salud, con aprobación automática en un plazo máximo de 48 horas, asegurará el acceso oportuno y continuo a los servicios de salud, eliminando restricciones basadas en el centro de trabajo o domicilio registrado. EsSalud estará obligado a implementar esta medida sin dilaciones, bajo sanción administrativa, y la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) supervisará el cumplimiento de la ley y aplicará las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento.

➤ **PROPUESTA DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA**

La propuesta de ley que busca garantizar el derecho de los afiliados a EsSalud y sus derechohabientes a elegir libremente el establecimiento de salud donde recibirán atención médica en todo el país se fundamenta en la necesidad de eliminar restricciones basadas en el centro de trabajo o domicilio registrado. Esta iniciativa se alinea con el reconocimiento del derecho fundamental a la salud y la libertad de elección en la atención médica.

En cuanto a la jurisprudencia relevante, el Tribunal Constitucional del Perú ha emitido sentencias que respaldan el derecho de los ciudadanos a recibir atención médica adecuada y oportuna. Por ejemplo, en la Sentencia 0298-2020-PA/TC, se ordenó a EsSalud y al Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins transferir al demandante al centro de salud de su elección para recibir el tratamiento adecuado a sus necesidades médicas.

Además, el Ministerio de Salud (Minsa) ha enfatizado que la población tiene derecho a ser atendida en cualquier establecimiento de salud, sea privado o público, especialmente en casos de emergencia, sin importar su seguro o lugar de procedencia ⁽⁷⁾.

⁷ Véase: [Consultas Frecuentes | EsSalud](#)

Población tiene derecho de atenderse en establecimientos de salud privados y públicos en caso de emergencia

Nota de prensa

Condicionar la atención de salud de una persona en situación de emergencia es una infracción "muy grave" que se sanciona con una multa de 500 UIT o con el cierre definitivo de la institución



Fotos: Minsa

"El Ministerio de Salud (Minsa) recordó que toda persona tiene derecho a recibir atención inmediata en cualquier establecimiento de salud, público o privado, en caso de emergencia, según lo establece la Ley General de Salud N° 27604.

Susalud advirtió que condicionar o negar la atención en estas situaciones es una infracción "muy grave", sancionada con multas de hasta 500 UIT (más de S/ 2 millones) o el cierre definitivo del centro de salud. No se puede exigir trámites, documentos de identidad ni pagos previos para la atención de emergencia.

El servicio debe brindarse sin restricciones, incluso si el paciente no cuenta con seguro. Solo cuando su estado se estabilice, se evaluará la cobertura de gastos. Emergencias incluyen situaciones de alto riesgo, como partos, accidentes graves e infartos"

Asimismo, la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) garantiza la atención por emergencia sin importar el seguro o lugar de procedencia del paciente, reiterando



que ningún establecimiento de salud debe negar la atención ni exigir trámites adicionales.

➤ **ANÁLISIS A LA PROPUESTA NORMATIVA SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD**

La propuesta de ley que busca garantizar el derecho de los afiliados a EsSalud y sus derechohabientes a elegir libremente el establecimiento de salud donde recibirán atención médica en todo el país, sin restricciones basadas en su centro de trabajo o domicilio registrado, se sustenta en los siguientes aspectos de necesidad, viabilidad y oportunidad:

El derecho a la salud es fundamental y está reconocido en la Constitución Política del Perú. La posibilidad de que los asegurados elijan el establecimiento de salud de su preferencia es esencial para garantizar una atención médica oportuna y adecuada. Actualmente, las restricciones basadas en la circunscripción laboral o el domicilio pueden limitar el acceso eficiente a los servicios de salud, afectando la calidad de la atención y la satisfacción de los usuarios.

La implementación de un procedimiento administrativo simplificado para la reasignación de establecimientos de salud es factible y puede ser gestionada a través de los canales presenciales y digitales de EsSalud. La tecnología actual permite actualizar rápidamente la información en los sistemas de atención, lo que facilita la operatividad de esta medida sin incurrir en costos significativos. Además, la experiencia de otros sistemas de salud que han adoptado medidas similares demuestra que es posible implementar esta flexibilidad sin comprometer la eficiencia del servicio. La propuesta responde a una demanda creciente de los asegurados por una atención más personalizada y accesible. En un contexto donde la movilidad laboral y geográfica es común, permitir la libre elección del establecimiento de salud se alinea con las necesidades actuales de la población. Además, esta medida puede contribuir a descongestionar establecimientos saturados, distribuyendo de manera más equitativa la demanda de servicios de salud.

El Tribunal Constitucional del Perú ha emitido sentencias que refuerzan el derecho de los ciudadanos a una atención de salud adecuada y oportuna. Por ejemplo, en la Sentencia 00298-2020-AA, se ordenó a EsSalud y al Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins transferir al demandante al centro de salud de su elección, previo informe técnico de viabilidad, destacando la importancia de la libre elección en la atención médica. Opiniones legales de entidades a cargo de la salud que respaldan la atención médica de EsSalud en cualquier lugar de preferencia del asegurado. El Ministerio de Salud (Minsa) ha enfatizado que la población tiene el derecho de atenderse en cualquier establecimiento de salud, sea privado o público, especialmente en casos de emergencia, sin importar su seguro o lugar de procedencia.

Asimismo, la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) garantiza la atención por emergencia sin importar el seguro o lugar de procedencia, reafirmando el derecho

de los pacientes a ser atendidos en el establecimiento de su elección en situaciones críticas.

➤ **ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA**

La propuesta de ley que garantiza a los afiliados de EsSalud y sus derechohabientes la libre elección del establecimiento de salud donde recibir atención médica en todo el país, sin restricciones basadas en su centro de trabajo o domicilio registrado, tiene implicaciones significativas tanto cuantitativas como cualitativas.

Descongestión de establecimientos saturados, al permitir que los asegurados elijan libremente su centro de atención, es probable que se redistribuya la demanda, aliviando la presión sobre hospitales y clínicas con alta afluencia y optimizando el uso de recursos en establecimientos menos concurridos. Una distribución más equitativa de pacientes puede conducir a una utilización más eficiente de equipos médicos y personal de salud, mejorando la eficiencia del sistema. Posible incremento en costos operativos, es la necesidad de adaptar sistemas y procesos para gestionar la libre elección podría implicar inversiones en tecnología y capacitación del personal. Mejora en la satisfacción del paciente, la posibilidad de elegir el centro de atención según preferencias personales puede aumentar la percepción positiva del servicio y la confianza en el sistema de salud.

Al eliminar restricciones geográficas, se promueve un acceso más justo y equitativo a servicios de salud de calidad para todos los asegurados. Incremento en la competencia entre establecimientos, es la libre elección puede motivar a los centros de salud a mejorar la calidad de sus servicios para atraer y retener pacientes. En esa línea de ideas en el Expediente 0298-2020-PA/TC: En esta sentencia, el Tribunal Constitucional ordenó a EsSalud y al Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins transferir al demandante al centro de salud de su elección, destacando la importancia de garantizar el derecho a la salud y la atención médica adecuada conforme a lo señalado en el Expediente 03981-2013-HC/TC, El Tribunal constitucional reconoció que la falta de acceso adecuado a servicios de salud puede constituir una vulneración al derecho a la integridad y a no ser objeto de tratos inhumanos o degradantes, enfatizando la responsabilidad de las autoridades en garantizar este acceso. Ministerio de Salud (Minsa) ha recordado que la población tiene derecho a ser atendida en cualquier establecimiento de salud, sea privado o público, especialmente en casos de emergencia, lo que refuerza la premisa de que los pacientes deben recibir atención en el lugar de su preferencia. Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) garantiza la atención por emergencia sin importar el seguro o lugar de procedencia, subrayando que ningún establecimiento de salud debe negar la atención ni exigir trámites adicionales, lo que apoya la libre elección del lugar de atención por parte del asegurado.

III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la norma que garantiza a los asegurados de EsSalud y sus derechohabientes el derecho a elegir libremente el establecimiento de salud donde recibir atención médica tiene un impacto significativo en la legislación nacional, particularmente

en lo referente al derecho fundamental a la salud, la libertad de elección y la eficiencia en la prestación de servicios de salud. Su implementación refuerza el principio de accesibilidad y no discriminación en la atención médica, alineándose con los estándares constitucionales y con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el derecho a la salud como un derecho fundamental de naturaleza prestacional que exige la adopción de medidas efectivas por parte del Estado para su garantía.

El Tribunal Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial que enfatiza la salud como un derecho que no solo impone obligaciones de abstención al Estado, sino también deberes de actuación positiva para asegurar su plena efectividad. En múltiples sentencias, como el expediente 2945-2003-AA/TC, se ha reconocido que el derecho a la salud es un presupuesto indispensable para el ejercicio de otros derechos fundamentales, lo que implica que las entidades públicas y privadas encargadas de su provisión deben garantizar el acceso oportuno, sin restricciones arbitrarias ni trabas administrativas que lo vulneren. En este sentido, la exigencia de que EsSalud implemente un procedimiento simplificado para la reasignación del establecimiento de salud sin dilaciones innecesarias se ajusta a este mandato constitucional, pues elimina barreras burocráticas que afectan el acceso oportuno a los servicios médicos. Asimismo, la sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente 5122-2013-PA/TC refuerza la idea de que las entidades encargadas de la prestación de servicios de salud tienen la obligación de garantizar que los pacientes reciban atención adecuada en condiciones de igualdad y sin discriminación geográfica o administrativa. En este caso, se argumentó que cualquier limitación arbitraria al acceso a los servicios de salud vulnera derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la dignidad y a la integridad personal. Por lo tanto, la prohibición de restricciones o dilaciones en el proceso de reasignación del establecimiento de salud de los asegurados de EsSalud se alinea con el mandato constitucional de garantizar una atención eficiente y sin discriminación.

El impacto normativo también se refleja en la mejora de la eficiencia administrativa y la optimización de recursos en la seguridad social en salud. La exigencia de que EsSalud implemente esta medida sin trabas y en un plazo máximo de 48 horas contribuye a reducir la congestión en determinados establecimientos y permite una redistribución más equitativa de los pacientes en la red de atención. Esto no solo mejora la calidad del servicio, sino que también fortalece el derecho a la salud en su dimensión operativa, garantizando que el asegurado tenga el poder de decisión sobre el lugar donde desea recibir atención médica en función de sus necesidades y conveniencia.

El establecimiento de sanciones administrativas para los funcionarios que incumplan la norma refuerza la obligación del Estado de garantizar la efectividad del derecho a la salud. La supervisión a cargo de SUSALUD asegura el cumplimiento de la norma y genera un mecanismo de control para evitar que prácticas burocráticas dilaten o impidan el ejercicio del derecho de los asegurados. Esta medida responde a la necesidad de garantizar la tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos frente a la administración pública, un principio desarrollado por el Tribunal Constitucional en múltiples pronunciamientos.

Desde el punto de vista de la armonización legislativa, la norma se integra al marco normativo vigente en materia de derechos fundamentales y seguridad social en salud, fortaleciendo los principios de universalidad y accesibilidad. Además, al establecer una obligación clara para EsSalud y sanciones para su incumplimiento, contribuye a la efectividad de la legislación sanitaria y a la mejora de la gestión institucional.

IV.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo-beneficio de la propuesta de ley debe considerar el impacto económico, social y jurídico, enmarcado en el derecho fundamental a la salud reconocido por el Tribunal Constitucional. Este derecho implica no solo el acceso a servicios de salud, sino también la posibilidad de recibir atención oportuna, eficaz y sin restricciones arbitrarias. En diversas sentencias, el Tribunal ha establecido que el derecho a la salud es inherente a la dignidad de la persona y que cualquier limitación injustificada que impida su ejercicio pleno es inconstitucional.

Desde una perspectiva económica, la implementación de la libre elección del establecimiento de salud dentro de EsSalud puede generar costos administrativos y de adecuación tecnológica en el corto plazo. Sin embargo, estos costos se ven ampliamente compensados por los beneficios en términos de eficiencia del sistema y satisfacción de los asegurados. La reasignación simplificada evitará la saturación de algunos establecimientos, optimizando la distribución de pacientes y mejorando la capacidad de respuesta del sistema. Asimismo, permitirá que los asegurados accedan a centros con mayor capacidad resolutoria, reduciendo el tiempo de espera y el ausentismo laboral debido a demoras en la atención. Desde el punto de vista social, esta medida fortalece la equidad en el acceso a la salud. Actualmente, las restricciones por domicilio o centro de trabajo limitan la capacidad de los asegurados para recibir atención en el establecimiento más conveniente, lo que afecta especialmente a personas con enfermedades crónicas, adultos mayores y población en situación de vulnerabilidad. El Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la salud debe garantizarse sin discriminación y que cualquier barrera impuesta por la administración pública debe ser revisada bajo el principio de razonabilidad y proporcionalidad. La implementación de esta medida corrige una desigualdad en el acceso, otorgando a los asegurados la posibilidad de elegir el establecimiento que mejor se adecúe a sus necesidades.

V.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

El derecho a la salud es un pilar fundamental del Estado social de derecho y se encuentra reconocido en la Constitución Política del Perú, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el país. El Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha establecido que este derecho no solo implica el acceso a los servicios médicos, sino también la garantía de que los ciudadanos puedan recibir atención de calidad, oportuna y sin discriminación geográfica o administrativa.

En este sentido, el presente proyecto de ley se alinea con la agenda legislativa prioritaria, la cual busca fortalecer el sistema de seguridad social en salud y mejorar el acceso efectivo de la población a los servicios médicos. La norma responde a la necesidad de

eliminar las barreras burocráticas que actualmente limitan la libertad de elección de los asegurados de EsSalud y sus derechohabientes al momento de recibir atención médica. Esta propuesta es coherente con los objetivos del Acuerdo Nacional, específicamente con la política de universalización del acceso a la salud, la descentralización efectiva de los servicios y la mejora de la calidad de la atención sanitaria.

Este proyecto de ley se fundamenta en la necesidad de garantizar que los asegurados de EsSalud puedan elegir libremente el establecimiento de salud en el que deseen recibir atención médica, eliminando restricciones derivadas del domicilio o centro de trabajo. Actualmente, muchos asegurados enfrentan dificultades para ser atendidos en establecimientos cercanos a sus hogares o con mejor capacidad resolutoria debido a normas internas de EsSalud que limitan su asignación a un solo establecimiento, incluso cuando las circunstancias personales lo hacen inviable. Esta situación genera un trato desigual y atenta contra el derecho a la salud en condiciones de igualdad.

La propuesta establece un procedimiento simplificado y automático para solicitar la reasignación del establecimiento de salud, asegurando que la solicitud se apruebe de manera inmediata y se refleje en un plazo máximo de 48 horas. EsSalud tendrá la obligación de implementar esta medida sin obstáculos administrativos, quedando prohibidas cualquier forma de dilación o restricción en el proceso. Además, para garantizar el cumplimiento de la norma, se tipifica como falta grave el incumplimiento por parte de funcionarios o personal de EsSalud, estableciendo sanciones administrativas bajo la supervisión de SUSALUD.

La implementación de esta ley permitirá una atención más eficiente y equitativa, evitando la sobrecarga de algunos establecimientos y la subutilización de otros, optimizando así los recursos del sistema de seguridad social en salud. Además, contribuirá a la descentralización de la atención médica, brindando mayor autonomía a los asegurados y fortaleciendo su derecho a recibir servicios oportunos en función de sus necesidades y no de restricciones burocráticas, en esa línea de ideas, conforme a lo señalado en los fundamentos de la presente propuesta de iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, se encuentra alineada con los objetivos del **numeral II**. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral 13**. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social, y concordante con el **tema 46**. Acceso, reforma, modernización y financiamiento en el sistema de salud de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR.