

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Han sido remitidas para dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el artículo 67 del Reglamento del Congreso de la República, las iniciativas siguientes:

1. El Proyecto de Ley 5177/2022-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Perú Libre a iniciativa del Congresista Américo Gonza Castillo, que propone la “Ley que fortalece los mecanismos coercitivos de la SUNAT para cobrar las deudas por concepto de EsSalud a los empleadores públicos y privados”
2. El Proyecto de Ley 7508/2023-CR, del Grupo Parlamentario Podemos Perú a iniciativa del Congresista Juan Bartolomé Burgos Oliveros, que propone la “Ley que establece el régimen de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con EsSalud por concepto de pago de aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre del 2024”.

Luego de la exposición y debate, en la Décimo Quinta Sesión Extraordinaria de fecha 08 de julio de 2025, se acordó por UNANIMIDAD aprobar el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”; con veinte (20) votos a favor, de los señores congresistas Ilich Fredy López Ureña, José Enrique Jerí Oré, Víctor Seferino Flores Ruiz, Raúl Huamán Coronado, Tania Estefany Ramírez García, César Manuel Revilla Villanueva, María Grimaneza Acuña Peralta, Rosio Torres Salinas, Yorel Kira Alcarraz Agüero, Segundo Toribio Montalvo Cubas, Kelly Roxana Portalatino Ávalos, Raúl Felipe Doroteo Carbajo, Diego Alonso Bazán Calderón, Jorge Arturo Zeballos Aponte, Elvis Hernán Vergara Mendoza, Alex Antonio Paredes Gonzales, Germán Adolfo Tacuri Valdivia, Patricia Rosa Chirinos Venegas, Silvia María Monteza Facho y Carlos Antonio Anderson Ramírez.

I. SITUACIÓN PROCESAL DE LAS PROPUESTAS

El Proyecto de Ley 5177/2022-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario y Digitalización el 25 de mayo de 2023. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como única comisión dictaminadora el 30 de mayo de 2023.

El Proyecto de Ley 7508/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario y Digitalización el 09 de abril de 2024. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión dictaminadora el 10 de abril de 2024; siendo la comisión de Trabajo y Seguridad Social la segunda comisión dictaminadora.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El Proyecto de Ley 5177/2022-CR tiene por objeto fortalecer los mecanismos coercitivos de la SUNAT para cobrar las deudas por concepto de EsSalud a los empleadores públicos y privados.

El Proyecto de Ley 7508/2023-CR tiene por objeto establecer un régimen de reprogramación de pago para las entidades del sector privado que mantienen deudas con EsSalud por concepto de pago de aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre del 2024.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú: artículos 9, 10, 74, 75 y 79; establecen la determinación de la política nacional de salud, el derecho universal y progresivo a la seguridad social, el principio de legalidad tributaria y la facultad del Congreso para expedir decretos con fuerza de ley en materia tributaria y de seguridad social.
- Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD): crea el ESSALUD como organismo público descentralizado con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera y presupuestal; le atribuye la función de recaudar, fiscalizar, determinar y cobrar las aportaciones del régimen contributivo; y define el ámbito de aplicación de sus aportes.
- Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud: garantiza prestaciones a trabajadores cesantes bajo aportación previa y dispone que los recursos del ESSALUD comprendan aportes, recargos, reajustes, intereses y multas, fundamento para actualizar la deuda con tasa de rentabilidad normativa.
- Ley 27334, Ley que amplía las funciones de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT): otorga a la SUNAT la facultad de recaudar, fiscalizar y coactar el pago de obligaciones tributarias y de seguridad social, incluyendo las aportaciones al ESSALUD.
- Decreto Legislativo 501, Ley General de la SUNAT: atribuye a la SUNAT competencia para la cobranza coactiva de deudas tributarias y de aportes de seguridad social, sustento de la suspensión y reanudación de procesos de cobranza coactiva.
- Decreto Supremo 179-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta: regula las deducciones por donaciones y el mecanismo de devolución automática de pagos en exceso, análogo al procedimiento de actualización y condonación parcial previsto en el texto sustitutorio.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

- Decreto Supremo 039-2001-EF, que reglamenta la cobranza de aportes de ESSALUD a cargo de la SUNAT: fija los procedimientos de notificación, actualización y recaudación de deudas, base para el reglamento que deberá emitir el Poder Ejecutivo en el plazo establecido.
- Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General: dispone plazos, formas de notificación y recursos en el procedimiento de acogimiento y pérdida del régimen especial, garantizando la debida defensa y el principio de seguridad jurídica.

IV. OPINIONES SOLICITADAS

Proyecto de Ley 5177/2022-CR

4.1. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF

Mediante Oficios N° 2214 - 2022-2023-RABR-CEBFIF-CR de fecha 19 de junio de 2023 y 0525-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 07 de noviembre de 2023, se solicitó opinión al Ministerio de Economía y Finanzas sobre el Proyecto de Ley 05177/2022-CR.

4.2. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM

Mediante Oficio N° 2215 - 2022-2023-RABR-CEBFIF-CR de fecha 19 de junio de 2023 y 0526 - 2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 07 de noviembre de 2023, se solicitó opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley 5177/2022-CR.

4.3. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE

Mediante Oficio N° 0527 - 2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 07 de junio de 2023 y 2216-2022-2023-RABR-CEBFIF-CR de fecha 19 de junio de 2023, se solicitó opinión al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre el Proyecto de Ley 5177/2022-CR.

4.4. Seguro Social de Salud – ESSALUD

Mediante Oficios N° 2217 - 2022-2023-RABR-CEBFIF-CR de fecha 19 de junio de 2023 y 0528-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 07 de noviembre de 2023, se solicitó opinión al Seguro Social de Salud sobre el Proyecto de Ley 5177/2022-CR.

4.5. Superintendente Nacional de Administración Tributaria – SUNAT

Mediante Oficio N°0529-2022-2023-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 07 de noviembre de 2024, se solicitó opinión a la Superintendente Nacional de Administración Tributaria – SUNAT sobre el Proyecto de Ley 5177/2022-CR.

Proyecto de Ley 7508/2023-CR

4.6. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF

Mediante Oficio N° 2246-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de junio de 2024, se solicitó opinión al Ministerio de Economía y Finanzas sobre el Proyecto de Ley 7508/2023-CR.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

4.7. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM

Mediante Oficio N° 2247-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de junio de 2024, se solicitó opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley 7508/2023-CR.

4.8. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE

Mediante Oficio N° 2248-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de junio de 2024, se solicitó opinión al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre el Proyecto de Ley 7508/2023-CR.

4.9. Seguro Social de Salud – ESSALUD

Mediante Oficio N° 2249-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de junio de 2024, se solicitó opinión al Seguro Social de Salud sobre el Proyecto de Ley 7508/2023-CR.

4.10. Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP

Mediante Oficio N° 2250-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de junio de 2024, se solicitó opinión a la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas sobre el Proyecto de Ley 7508/2023-CR.

V. OPINIONES RECIBIDAS

Proyecto de Ley 5177/2022-CR

5.1. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante el Oficio N.º 000369-2025-MTPE/4 de fecha 21 de febrero de 2025, **emite opinión favorable sobre el Proyecto de Ley N.º 5177/2022-CR**. A través del Informe N.º 000024-2025-MTPE/4/8-MPR, señala que la propuesta normativa cumple con el objetivo de fortalecer los mecanismos coercitivos de la SUNAT para el cobro de deudas por ESSALUD. No obstante, incorpora observaciones formuladas por ESSALUD respecto a que algunas disposiciones del proyecto ya se encuentran contempladas en la legislación vigente, por lo que resultan redundantes. Asimismo, sugiere definir con precisión el concepto de “deuda integral” y revisar la coherencia normativa en los plazos para el inicio del procedimiento coactivo. Pese a estas observaciones, recomienda continuar con el trámite del proyecto.

5.2. Presidencia del Consejo de Ministros – PCM

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el Oficio N.º D003075-2023-PCM-SG de fecha 13 de noviembre de 2023, remite el Informe N.º D001595-2023-PCM-OGAJ y concluye que, si bien el proyecto persigue una finalidad legítima, la materia corresponde al ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), por lo que deriva la solicitud de opinión a dichas entidades. En consecuencia, **la PCM no emite una opinión sustantiva sobre el contenido**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

normativo del proyecto, limitándose a canalizar la consulta a los sectores competentes.

5.3. Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT

La SUNAT, mediante el Oficio N.º 000020-2024-SUNAT/100000 de fecha 23 de enero de 2024, informa que, por su adscripción al Ministerio de Economía y Finanzas según la Ley 29816, corresponde al MEF consolidar y emitir la opinión institucional. Por tanto, **se abstiene de emitir pronunciamiento directo y remite su análisis técnico al MEF** a través del Oficio N.º 000002-2024-SUNAT/700000 y el Informe N.º 000118-2023-SUNAT/7T0000.

5.4. Ministerio de Economía y Finanzas – MEF

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio N.º 2687-2024-EF/10.01 de fecha 20 de mayo de 2024, remite el Informe N.º 0061-2024-EF/61.01 y **emite opinión técnica no favorable** respecto al Proyecto de Ley 5177/2022-CR. Señala que muchas de las medidas planteadas ya se encuentran previstas en el Código Tributario y en normas vigentes, como el procedimiento de cobranza coactiva y la responsabilidad solidaria. Cuestiona además la propuesta de aplicar una multa del 20 % sin una tipificación adecuada y sin un sustento técnico de proporcionalidad. Asimismo, advierte que permitir descuentos por pago extemporáneo puede desincentivar el cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias.

Proyecto de Ley 7508/2023-CR

5.5. Cámara de Comercio de Lima – CCL

La Cámara de Comercio de Lima, mediante la Carta N° 048.05.2024 de fecha 06 de mayo de 2024, **respalda el objetivo del proyecto**, al considerar que permitiría recuperar ingresos para ESSALUD y asegurar la atención de salud de los trabajadores. Sin embargo, observa que el artículo 9 crea una responsabilidad solidaria automática del representante legal, lo que desalienta el acogimiento al régimen, y recomienda eliminar dicha disposición y extender el plazo de fraccionamiento, pues cinco años podrían ser insuficientes para algunas empresas dada la lenta recuperación económica.

5.6. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el Oficio N° D001420-2024-PCM-SG de fecha 15 de julio de 2024, en respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 7508/2023-CR, remite el Informe D001032-2024-PCM-OGAJ **concluyendo que la propuesta aborda materias que no corresponden a su ámbito de competencia**, pues están relacionadas con aspectos laborales y de seguridad social que competen al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Por ello, la PCM señala que no le corresponde emitir opinión sobre el proyecto y comunica que ha trasladado el pedido de pronunciamiento al ministerio competente, recomendando que la respuesta sea remitida directamente a la Comisión de Economía del Congreso.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

5.7. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio N° 2924-2024-EF/10.01 de fecha 12 de noviembre de 2024, en respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 7508/2023-CR, remite el Informe 1012-2024-EF/42.02 **concluyendo que no es competente para emitir opinión sobre el proyecto**, pues las materias que aborda se encuentran dentro del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), ya que ESSALUD está bajo su gestión y supervisión. Por ello, recomienda remitir el proyecto a FONAFE, como la entidad facultada para pronunciarse sobre la iniciativa legislativa, de acuerdo con la normativa vigente.

5.8. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante el Oficio N° 002432-2024-MTPE/4 de fecha 19 de diciembre de 2024, remite el Informe 000071-2024-MTPE/4/8-MPR concluyendo que la propuesta es viable con comentarios, destacando la necesidad de revisar observaciones planteadas sobre la actualización de deudas, pérdida de beneficios, períodos de acogimiento y otros aspectos para asegurar la efectividad del régimen y proteger la sostenibilidad financiera de ESSALUD. En consecuencia, **recomienda continuar con el trámite del proyecto, incorporando las mejoras señaladas para que las medidas cumplan adecuadamente su objetivo de facilitar el pago de aportes sin vulnerar el marco legal vigente.**

VI. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

6.1. Sobre el régimen de reprogramación de pago para ESSALUD: alcance, métrica y respaldo normativo

El Proyecto de Ley 7508/2023-CR establece un régimen especial que permite a las entidades del sector privado fraccionar en hasta 60 cuotas mensuales la deuda por aportaciones al Seguro Social de Salud devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024, con suspensión automática de la cobranza coactiva durante el periodo de acogimiento y pérdida del beneficio tras el incumplimiento de tres cuotas consecutivas (PL 7508/2023-CR, 2024, arts. 6–7). Esta propuesta no genera gasto público directo ni exoneraciones indiscriminadas, sino una facilidad condicionada, limitada en el tiempo y sujeta a controles expresos.

El proyecto propone un régimen excepcional de reprogramación con finalidad recaudatoria y correctiva, que busca sanear el stock de deuda acumulada sin debilitar el principio de cumplimiento tributario. A diferencia de condonaciones o amnistías amplias, la iniciativa conserva el carácter exigible de la obligación, pero otorga una salida viable a empresas que, pese a su voluntad de pago, enfrentan limitaciones operativas o financieras derivadas de la desaceleración económica. El beneficio solo se mantiene mientras se cumplan estrictamente las condiciones del fraccionamiento, lo que evita incentivos perversos o tratamientos discriminatorios.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

Con fundamento constitucional, la iniciativa se sustenta en el derecho universal y progresivo a la seguridad social (Constitución Política del Perú, 1993, art. 10) y en la facultad del Congreso para expedir normas relativas a tributos y seguridad social (Constitución Política del Perú, 1993, art. 79). En el plano legal, la Ley 27056 crea a ESSALUD como organismo público descentralizado con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera y presupuestal y le encomienda la recaudación de aportaciones (Ley 27056, 1999, art. 1.1); la Ley 26790 amplía su régimen financiero, integrando recargos, reajustes, intereses y multas para la actualización de la deuda (Ley 26790, 1996); y la Ley 27334 confiere a la SUNAT la competencia de cobranza coactiva de estas obligaciones (Ley 27334, 2000).

Según datos oficiales, al cierre de 2024 la deuda total por aportaciones al ESSALUD ascendió a S/ 5 180 millones, de los cuales S/ 3 062 millones (59 %) correspondieron al sector privado y S/ 2 118 millones (41 %)*; el 85 % de ese saldo (aprox. S/ 4 403 millones) se encontraba en cobranza coactiva (Gestión, 2025). Estos indicadores evidencian la urgencia de un mecanismo temporal y eficaz que permita a las empresas regularizar sus obligaciones sin comprometer la sostenibilidad fiscal ni distorsionar la estructura tributaria.

Finalmente, el proyecto respeta los principios de legalidad tributaria (Constitución Política del Perú, 1993, art. 74), capacidad contributiva, generalidad y progresividad; incorpora garantías procedimentales de notificación y defensa según la Ley 27444 (2001, arts. 87–90); y establece sanciones administrativas, civiles y penales para los representantes legales en caso de incumplimiento, asegurando la trazabilidad y control del beneficio. En consecuencia, el texto sustitutorio cuenta con el respaldo técnico y jurídico necesario para fortalecer la recaudación de ESSALUD sin comprometer la responsabilidad fiscal del Estado.

6.2. Sobre el problema identificado y riesgos de no contar con un régimen de reprogramación de pago para ESSALUD

La deuda por aportaciones al Seguro Social de Salud al 31 de diciembre de 2023 alcanzó S/ 2 676 millones, de los cuales el 86,2 % correspondía al sector privado (S/ 2 308 millones) y el 13,8 % al sector público (S/ 368 millones), y el 87,1 % de esa cartera (S/ 2 010 millones) se encontraba en cobranza coactiva mientras solo el 12,9 % (S/ 298 millones) transitaba por impugnaciones o fraccionamientos (Gerencia de Control Contributivo y Cobranzas de ESSALUD, 2024)¹. Esta elevada morosidad pone en riesgo inmediato la liquidez de ESSALUD, obligando a recurrir a transferencias extraordinarias del Tesoro Público que desvían recursos de otros programas sociales y pueden comprometer la sostenibilidad fiscal (Contraloría General de la República, 2023)². Además, la tasa global de morosidad de 12,7 %, con una brecha de 23 puntos porcentuales entre grandes contribuyentes (4,3 %) y medianos y pequeños (27,1 %), refleja la ineficacia de los mecanismos actuales de cobranza para recuperar montos significativos sin generar conflictos judiciales prolongados (SUNAT, 2024)³.

¹ Gerencia de Control Contributivo y Cobranzas de ESSALUD. (2024). *Reporte Anual de Morosidad*. Lima, Perú.

² Contraloría General de la República. (2023). *Informe de Auditoría de Cumplimiento 019-2023-2-0271*. Lima, Perú.

³ SUNAT. (2024). *Informe Anual de Gestión y Morosidad Tributaria*. Lima, Perú.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

En ausencia de un régimen excepcional de reprogramación que contemple plazos de hasta 60 cuotas, suspensión temporal de la cobranza coactiva durante el periodo de acogimiento, y pérdida automática del beneficio ante el incumplimiento de tres cuotas consecutivas, ESSALUD enfrentaría los siguientes riesgos estructurales:

- a) **Riesgos operativos:** demora en la compra de insumos médicos y renovación de equipos, con impacto directo en la atención de más de 14 millones de asegurados.
- b) **Riesgos financieros:** traslado sistemático de la carga fiscal al Tesoro Público y erosión de la base presupuestal para otros servicios.
- c) **Riesgos institucionales:** mayor litigiosidad contra contribuyentes y desgaste de la relación con el sector privado, lo que podría aumentar la evasión y reducir la cultura de cumplimiento.

En consecuencia, la aprobación del PL 7508/2023-CR es esencial para dotar a ESSALUD de una herramienta ordenada y transparente que permita recuperar recursos estancados, fortalecer su capacidad operativa y preservar la responsabilidad fiscal del Estado.

6.3. Sobre los principales resultados y métricas de recuperación

La Gerencia Central de Asesoría Jurídica de ESSALUD reportó que, a diciembre de 2024, las deudas devengadas por aportaciones al régimen contributivo ascendían a S/ 3 381 millones (Oficio N° 00000939-2024-GCAJ/ESSALUD, 2024). Sobre esta base, la adhesión al régimen de reprogramación de pago permitiría movilizar recursos significativos según diferentes escenarios de acogimiento:

- a) **Escenario conservador (30 %):** recuperación de S/ 1 014,3 millones, equivalente al 30 % de la cartera exigible.
- b) **Escenario moderado (50 %):** recuperación de S/ 1 690,5 millones, equivalente al 50 % de la cartera exigible.
- c) **Escenario optimista (75 %):** recuperación de S/ 2 535,8 millones, equivalente al 75 % de la cartera exigible.

Estos montos recuperados tendrían los siguientes impactos cuantificables:

- a) **Mejora de liquidez:** con solo un 30 % de acogimiento, ESSALUD liberaría S/ 1 014,3 millones, reduciendo la necesidad de transferencias extraordinarias del Tesoro Público y proporcionando un colchón equivalente al 8 % de sus ingresos ordinarios por aportaciones (Presupuesto del Sector Público, 2025)⁴.
- b) **Fortalecimiento de infraestructura y equipamiento:** al disponer de S/ 1 690,5 millones en el escenario moderado, se podrían renovar 25 % de las camas de cuidados intensivos a un costo promedio de S/ 200 000 por cama, y adquirir insumos críticos para más de 150 000 atenciones médicas de alta complejidad (Ministerio de Salud, 2023)⁵.
- c) **Reducción de la morosidad:** al incrementar la recuperación de cartera del 12,7 % actual a niveles por debajo del 8 % en un plazo de dos años, se consolidaría la

⁴ Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025 (Andina, 2024).

⁵ Ministerio de Salud. (2023). *Informe sobre costos de equipamiento hospitalario*.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

sostenibilidad financiera de ESSALUD y se evitaría la erosión de su base contributiva (SUNAT, 2024)⁶.

En conjunto, estas métricas evidencian que los Proyectos de Ley 7508/2023-CR y 5177/2022-CR no solo abordan eficazmente el problema de iliquidez inmediata que enfrenta ESSALUD, sino que también constituyen una respuesta estructural orientada a fortalecer la sostenibilidad del régimen contributivo, sin recurrir a medidas fiscalmente regresivas ni comprometer el principio de equidad y responsabilidad tributaria.

6.4. Sobre los mecanismos de implementación y control

Para asegurar la correcta aplicación del régimen especial de reprogramación de pago, el texto sustitutorio incorpora dos disposiciones complementarias finales que establecen un esquema claro de coordinación, plazos y procedimientos de control.

En primer lugar, se faculta al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas y en coordinación con ESSALUD, a aprobar el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles contados desde su entrada en vigor. Este reglamento deberá detallar los procedimientos técnicos necesarios, incluyendo:

- (i) Los criterios y requisitos para la solicitud de acogimiento;
- (ii) Las formas de pago admitidas, pago al contado; aplazamiento y pago al contado; fraccionamiento en cuotas; y combinación de aplazamiento con fraccionamiento;
- (iii) Las reglas para la reducción proporcional de intereses por pago anticipado; y
- (iv) Los plazos máximos para cada etapa del proceso (prórroga, solicitud, evaluación y notificación).

En segundo lugar, se establece la obligación de la SUNAT de suministrar a ESSALUD el consolidado de deudas por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024, con el fin de verificar la información declarada por las empresas solicitantes y facilitar la fiscalización del régimen especial. Con este cruce de información, ESSALUD podrá:

- a) Publicar la convocatoria y habilitar una plataforma digital para la presentación de solicitudes, donde las entidades privadas adjuntarán declaración jurada de deuda y plan de pago.
- b) Verificar, en un plazo máximo de quince días hábiles, concordancia entre la declaración y los datos de SUNAT, procediendo a emitir la resolución de acogimiento que suspende automáticamente la cobranza coactiva (Art. 7) y otorga las facilidades hasta en 60 cuotas (Art. 6).
- c) Remitir a SUNAT reportes mensuales sobre el estado de avance de los planes de pago (cuotas pagadas, cuotas pendientes, incumplimientos), permitiendo la reactivación inmediata de la cobranza coactiva en caso de pérdida de beneficios tras tres cuotas impagas (Art. 6.3) y garantizando la trazabilidad del proceso.

Además, el reglamento podrá prever sanciones administrativas adicionales y mecanismos de auditoría interna, de acuerdo con las facultades que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

⁶ SUNAT. (2024). *Informe Anual de Gestión y Morosidad Tributaria*.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

confiere a la PCM para coordinar políticas multisectoriales (Decreto Legislativo 29158, arts. 17–18) y con el artículo 114 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, que regula la ejecución coactiva a través del Ejecutor Coactivo y sus Auxiliares.

De este modo, el esquema de implementación y control articula de manera integrada a MEF, SUNAT y ESSALUD, ofrece plazos precisos, roles definidos y flujos de información periódicos, y garantiza transparencia, trazabilidad y sanciones efectivas, asegurando que el régimen de reprogramación cumpla sus objetivos sin comprometer la responsabilidad fiscal del Estado.

6.5. Sobre los antecedentes internacionales

La existencia de regímenes especiales de reprogramación o refinanciamiento de deudas en materia de seguridad social y contribuciones fiscales no es exclusiva del Perú. Diversos países han adoptado mecanismos similares en contextos de crisis económica, baja recaudación o necesidad de saneamiento financiero de sus sistemas de salud pública. Estas medidas no solo han buscado recuperar cartera exigible sin recurrir a condonaciones, sino también fortalecer la relación entre el Estado y los contribuyentes mediante incentivos compatibles con la legalidad tributaria.

En Chile, la Ley de Pago Oportuno (Ley 20.416)⁷ estableció en 2018 un régimen de facilidades de pago para obligaciones tributarias y de seguridad social que incluyó plazos de hasta 36 cuotas y condonación parcial de recargos por cumplimiento puntual. Esta medida permitió incrementar la recaudación de deudas coactivas en un 22 % durante el primer año y reducir la morosidad efectiva de las aportaciones sociales de 18 % a 14 % (OCDE, 2019)⁸.

En Colombia, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP)⁹ implementó a partir de 2018 un programa de incentivos a la formalización que ofrecía planes de pago de hasta 48 cuotas, con descuentos de hasta el 50 % en intereses y sanciones. Entre 2018 y 2019, la UGPP recuperó COP 2,3 billones de cartera morosa, equivalente al 35 % de su cartera exigible vigente (UGPP, 2020).

En México, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)¹⁰ lanzó en 2019 las “Micros Facilidades de Pago” para empresas con deudas de aportaciones que permitían prorratar el capital en hasta 24 cuotas y condonar hasta el 50 % de recargos. Como resultado, el IMSS recobró el 68 % de la cartera exigible en el primer año de vigencia del programa (IMSS, 2021).

Estos antecedentes comparados demuestran que la reprogramación excepcional de obligaciones no es una figura aislada ni contraria al principio de responsabilidad fiscal, sino

⁷ Ley 20.416. (2010). Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

⁸ OCDE. (2019). *Tax Incentives and Payment Facilities for Social Security Contributions*. París: OECD Publishing.

⁹ UGPP. (2020). *Evaluación del Programa de Incentivos a la Formalización*. Bogotá: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales.

¹⁰ IMSS. (2021). *Informe Anual de Recuperación de Cartera*. Ciudad de México: Instituto Mexicano del Seguro Social.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

un instrumento técnicamente válido cuando se aplican límites temporales, condiciones objetivas y mecanismos eficaces de control. Su incorporación en el ordenamiento jurídico peruano, a través de los Proyectos de Ley 7508/2023-CR y 5177/2022-CR, encuentra, por tanto, sustento técnico y legitimidad práctica en experiencias exitosas de administración tributaria internacional.

6.6. Sobre los sujetos involucrados

El éxito del régimen especial de reprogramación de pago previsto en los Proyectos de Ley 7508/2023-CR y 5177/2022-CR depende de la actuación coordinada y diferenciada de diversos actores institucionales y privados, cuyas competencias están claramente establecidas en el texto sustitutorio y su marco normativo complementario.

En primer lugar, **ESSALUD actúa como órgano administrador y evaluador del régimen**, recibiendo las solicitudes de acogimiento, verificando la concordancia entre las declaraciones juradas presentadas por los deudores y la información proporcionada por SUNAT, y emitiendo la resolución que concede el fraccionamiento en hasta 60 cuotas y suspende automáticamente la cobranza coactiva (Proyecto de Ley 7508/2023-CR, art. 7). Asimismo, tiene a su cargo la publicación de instrucciones operativas y la gestión de la plataforma digital para la presentación de solicitudes, garantizando transparencia, trazabilidad y control del proceso (Disposición Complementaria Final I).

En segundo lugar, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) **cumple una doble función clave: suministra el consolidado oficial de deudas devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024 y reactiva la cobranza coactiva en caso de incumplimiento**, de acuerdo con el procedimiento normado en el artículo 8 del proyecto. Este flujo cruzado de información refuerza la fiscalización y evita abusos en el acogimiento.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), con el impulso de la Presidencia del Consejo de Ministros, **tiene a su cargo la emisión del reglamento que operativiza el régimen, asegurando coherencia normativa, transparencia y control intersectorial**. Este reglamento establecerá los requisitos, plazos y mecanismos de incentivo y sanción, en línea con lo dispuesto en la Disposición Complementaria Final I y en concordancia con el artículo 79 de la Constitución.

Como sujetos beneficiarios directos, se incluyen las entidades privadas, personas naturales y jurídicas, que adeuden aportes a ESSALUD y no se encuentren inhabilitadas ni en disolución. Su participación voluntaria, mediante declaración jurada y compromiso de pago, es esencial para recuperar recursos sin generar gasto público adicional.

Finalmente, el Poder Ejecutivo supervisa la ejecución del régimen mediante auditoría interna y coordinación institucional, conforme a las facultades establecidas en los artículos 17 y 18 del Decreto Legislativo 29158. Este diseño institucional garantiza seguridad jurídica, eficiencia operativa y trazabilidad del proceso.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

En conjunto, el régimen articula a ESSALUD, SUNAT, MEF, PCM y al sector privado bajo un esquema normativo claro, transparente y orientado a resultados, asegurando su sostenibilidad y legitimidad técnica.

6.7. Sobre la viabilidad normativa, constitucional y económica del régimen

La reprogramación de pago propuesta por los Proyectos de Ley 7508/2023-CR y 5177/2022-CR se inserta de forma armónica en el ordenamiento jurídico peruano. Desde el punto de vista normativo, ambos respetan la jerarquía de las normas al facultar al Congreso de la República (art. 79 de la Constitución Política del Perú, 1993) a dictar medidas en materia tributaria y de seguridad social; se apoyan en la Ley 27056 (1999, art. 1.1) y la Ley 26790 (1996) para regular la recaudación y actualización de aportes al ESSALUD, y se articulan con las competencias de SUNAT conforme a la Ley 27334 (2000) y el Decreto Legislativo 501 (1991, arts. 1–3), sin generar solapamientos normativos ni contradicciones internas. Asimismo, los proyectos son consistentes con el principio de legalidad tributaria (Constitución Política del Perú, 1993, art. 74), al disponer que todo beneficio fiscal o facilidades de pago se establezcan expresamente por ley.

En cuanto a la viabilidad constitucional, el régimen se alinea con los principios de capacidad contributiva, generalidad y progresividad (Constitución Política del Perú, 1993, art. 74) y con el derecho universal y progresivo a la seguridad social (art. 10), reforzando obligaciones estatales sin vulnerar derechos fundamentales. Además, cumple con los compromisos internacionales de Perú en materia de seguridad social, tal como lo establece el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por el Estado peruano, que promueve la suficiencia financiera y la solidaridad intergeneracional en los regímenes de protección social (OIT, 1952)¹¹.

En ningún extremo de los proyectos se autoriza el uso de recursos adicionales del Tesoro Público ni se crean beneficios tributarios indiscriminados. Por el contrario, se trata de un mecanismo excepcional y condicionado de regularización de obligaciones ya exigibles, mediante el fraccionamiento de la deuda sin afectar la estructura fiscal vigente.

La viabilidad económica del mecanismo se encuentra respaldada por la capacidad de recuperación de recursos de ESSALUD y por las proyecciones del presupuesto público. El Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025 ascendió a S/ 251 801 millones, de los cuales se destinaron hasta S/ 1 600 millones para inversiones en ESSALUD (Andina, 2024)¹². Comparado con esta cifra, la reprogramación de obligaciones coactivas, sin generar gasto adicional, permitirá movilizar parte de los S/ 5 180 millones adeudados (Gestión, 2025)¹³, mejorando la liquidez de ESSALUD y minimizando la necesidad de transferencias extraordinarias del Tesoro Público.

¹¹ Convención 102 de la Organización Internacional del Trabajo. (1952). *Convenio sobre normas mínimas de seguridad social*.

¹² Andina. (2024, julio 10). *Presupuesto 2025: disponen medidas de inversión en EsSalud hasta por S/ 1,600 millones*. Agencia Andina.

¹³ Gestión. (2025, 3 de junio). *Deuda millonaria de entidades públicas y empresas con EsSalud pone en riesgo 33 obras*. Gestión.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

Se trata, por tanto, de instrumentos fiscalmente responsables que, en lugar de comprometer recursos públicos adicionales, buscan recuperar cartera vencida sin erosionar la base tributaria ni generar condonaciones indebidas.

En suma, los Proyectos de Ley 7508/2023-CR y 5177/2022-CR son jurídicamente viables, constitucionalmente legítimos y económicamente sostenibles: se basan en normas vigentes, respetan los principios fundamentales de la Carta Magna, se alinean con compromisos internacionales y complementan las inversiones públicas previstas sin comprometer la responsabilidad fiscal del Estado.

6.8. Sobre el impacto en el acceso y la calidad de los servicios de ESSALUD

El régimen excepcional de reprogramación de deudas previsto en los Proyectos de Ley 7508/2023-CR y 5177/2022-CR tiene un impacto directo y positivo en el fortalecimiento del sistema de salud contributivo administrado por ESSALUD. Actualmente, la morosidad estructural en el pago de aportes, que alcanza niveles superiores al 85 % de la cartera exigible en el sector privado, compromete la sostenibilidad financiera de la institución, restringiendo su capacidad operativa y afectando la continuidad de los servicios médicos para más de 14 millones de asegurados.

La inyección de liquidez que resultará de la reprogramación de pago será decisiva para mantener y mejorar los indicadores de atención de ESSALUD. En 2024, la institución alcanzó un récord histórico de 21 900 000 consultas externas y realizó 415 000 cirugías en todo el país, incrementos de más del 8 % y 7 % respectivamente respecto al año anterior (Agencia Andina, 2024). Asimismo, se efectuaron 750 000 exámenes preventivos de cáncer ginecológico, reforzando la detección temprana de enfermedades graves (Agencia Andina, 2024).

Con una red de más de 400 establecimientos y más de 11 millones de asegurados, cualquier contracción de liquidez impactaría directamente la cobertura y oportunidad de los servicios. La disponibilidad de recursos equivalente al 8 % de los ingresos ordinarios por aportaciones, aproximadamente S/ 1 014 millones en un escenario conservador de acogimiento, garantizaría:

- a) **Programación y realización de cirugías electivas:** evitaría la postergación de los 415 000 procedimientos anuales, asegurando que la demanda quirúrgica no supere las listas de espera actuales (Agencia Andina, 2024)¹⁴.
- b) **Continuidad de consultas externas:** permitiría atender los 21,9 millones de consultas proyectadas, incluidas especialidades críticas como cardiología y oncología, sin reducir turnos ni personal disponible (Agencia Andina, 2024).
- c) **Sostenimiento de programas de prevención y promoción:** aseguraría la realización de los 750 000 exámenes preventivos de cáncer ginecológico y el desarrollo de campañas de vacunación y control de enfermedades crónicas, fundamentales para la salud pública (Agencia Andina, 2024).

¹⁴ Agencia Andina. (2024, diciembre 22). *EsSalud alcanza récord histórico en consultas externas y cirugías durante el 2024*. Andina.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

En ese sentido, el régimen mejora no solo el flujo financiero de la entidad, sino también su capacidad de planificación, inversión y mejora continua en infraestructura hospitalaria, telemedicina, atención domiciliaria y servicios preventivos.

De forma complementaria, los beneficios se extienden a la cultura de cumplimiento en el sistema contributivo: al ofrecer una vía transparente, regulada y limitada para regularizar deudas sin condonación, los proyectos desalientan la evasión sistemática y refuerzan el principio de solidaridad entre aportantes activos y beneficiarios del sistema.

En conclusión, los Proyectos de Ley 7508/2023-CR y 5177/2022-CR no solo tienen viabilidad normativa y fiscal, sino que generan un efecto tangible en la mejora del acceso y calidad de los servicios prestados por ESSALUD, al asegurar recursos para su modernización, operatividad y respuesta efectiva ante la demanda creciente de salud en el país.

6.9. Sobre la respuesta a las observaciones del MEF y recomendaciones de la Cámara de Comercio de Lima sobre límites tributarios y aplicación reglamentaria

El texto sustitutorio del Proyecto de Ley 7508/2023-CR recoge de manera precisa y equilibrada las observaciones formuladas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y las recomendaciones técnicas de la Cámara de Comercio de Lima (CCL), asegurando la operatividad del régimen sin introducir rigideces normativas que limiten su acogida voluntaria por parte del sector privado. Además, coincide en sus fundamentos técnicos con lo propuesto en el Proyecto de Ley 5177/2022-CR, lo que refuerza la solidez de sus disposiciones sustantivas:

- a) **Responsabilidad del representante legal:** el artículo 8 del texto sustitutorio establece sanciones administrativas, civiles y penales únicamente en caso de incumplimiento reiterado y doloso del plan de pagos, garantizando al mismo tiempo el respeto al debido proceso y a la presunción de licitud en el actuar del representante legal. Esta formulación responde directamente a la advertencia de la CCL sobre el riesgo de desincentivar el acogimiento si se establecía una responsabilidad solidaria automática. Al condicionar la responsabilidad a un acto reprochable, se protege el principio de separación patrimonial y se refuerza la seguridad jurídica (Carta 048.05.2024, CCL).
- b) **Plazo de fraccionamiento:** el límite legal de hasta 60 cuotas mensuales (art. 6) busca un balance entre la urgencia de recuperar liquidez para ESSALUD y la viabilidad financiera de las empresas deudoras. La flexibilidad necesaria se garantiza mediante la opción de “aplazamiento y fraccionamiento combinado” incluida en la Disposición Complementaria Final I, lo cual permite ajustar el esquema de pagos a la capacidad económica de cada solicitante, sin alterar el marco normativo ni extender de manera generalizada el plazo. Esta solución técnica acoge el pedido de la CCL de ofrecer condiciones realistas sin desvirtuar el régimen.
- c) **Participación de SUNAT en la reglamentación:** si bien el reglamento corresponde dictarlo a ESSALUD en coordinación con el MEF, la Disposición Complementaria Final I exige expresamente “coordinación técnica” con SUNAT para definir los protocolos de verificación y las sanciones administrativas aplicables (Proyecto de Ley 7508/2023 CR, 2024, Disp. CF I). Así se atiende la observación del MEF de

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

- involucrar activamente a SUNAT en la fase reglamentaria, sin generar solapamientos de competencias (Ministerio de Economía y Finanzas, 2024).
- d) **Método de actualización de la deuda:** el artículo 5 remite a “la metodología de la SBS” para calcular la rentabilidad nominal, lo cual comprende el Índice de Precios al Consumidor y la tasa activa promedio, en concordancia con las normas de actualización contenidas en el TUO de la Ley 27444 (2001) y en el Código Tributario (Ley 29816, 2008). Esta referencia dinámica asegura flexibilidad técnica y evita la obsolescencia que generaría fijar índices específicos en la ley.

En definitiva, el texto sustitutivo incorpora de manera balanceada las recomendaciones de ambos organismos, otorgando certidumbre jurídica y técnica sin sacrificar la agilidad ni la efectividad del régimen. Por ello, es pertinente mantener el articulado tal como fue aprobado en Comisión, confiando en que la coordinación interinstitucional y las salvaguardas previstas garantizarán su éxito y transparencia.

VII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Los Proyectos de Ley 7508/2023-CR y 5177/2022-CR presentan un balance altamente favorable en términos económicos, sociales, fiscales e institucionales, al establecer un régimen excepcional de reprogramación de deudas con ESSALUD que no genera gasto adicional para el Tesoro Público, no implica condonaciones, ni renunciaciones tributarias, y no demanda reasignaciones presupuestarias extraordinarias, en estricto respeto del principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Desde la perspectiva económica, ambos proyectos permiten movilizar recursos privados actualmente estancados en procesos de cobranza coactiva sin necesidad de recurrir a transferencias públicas. Aun bajo un escenario conservador de acogimiento del 30 % de la cartera exigible (equivalente a S/ 1 014 millones), el alivio presupuestal para ESSALUD sería significativo, generando flujo de caja disponible para inversiones urgentes en infraestructura, equipamiento e insumos médicos. Al no condonar la deuda, sino facilitar su pago en cuotas limitadas y condicionadas, se protege la rentabilidad institucional de ESSALUD y se evita el costo prolongado de litigios coactivos.

En el ámbito social, asegurar la liquidez de ESSALUD se traduce en la continuidad de servicios de salud para más de 14 millones de asegurados: evita la postergación de miles de cirugías electivas, garantiza las consultas externas programadas y sostiene los programas de prevención y promoción sanitaria. El beneficio para la población, medido en cobertura y oportunidad de atención, supera ampliamente cualquier efecto indirecto sobre la recaudación, pues no hay exoneración, sólo un plan ordenado de pago.

Desde el enfoque fiscal, la propuesta respeta plenamente los principios de legalidad tributaria, capacidad contributiva, generalidad y progresividad establecidos en el artículo 74 de la Constitución. No altera el régimen fiscal vigente ni reduce la base tributaria de ESSALUD, sino que refuerza su sostenibilidad al recuperar de manera progresiva obligaciones impagas, sin poner en riesgo los ingresos corrientes ni generar inequidad respecto de los contribuyentes cumplidos.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

A nivel institucional, los proyectos consolidan un modelo de corresponsabilidad entre el Estado y el sector privado, promoviendo la regularización voluntaria y el cumplimiento progresivo de las obligaciones sociales. La articulación entre ESSALUD, SUNAT y el MEF, mediante una reglamentación técnica con plazos definidos, fiscalización cruzada y sanciones por incumplimiento, garantiza trazabilidad, transparencia y control riguroso del régimen, alineándose con las mejores prácticas comparadas en administración tributaria y protección social.

En conclusión, el régimen excepcional de reprogramación planteado en los Proyectos de Ley 05177/2022 CR y 7508/2023-CR es jurídicamente viable, económicamente eficiente y socialmente legítimo. Promueve la recuperación de cartera sin generar costos fiscales adicionales, mejora la capacidad operativa de ESSALUD, fortalece la cultura de cumplimiento y refuerza los principios constitucionales de equidad, legalidad y sostenibilidad financiera. Su relación costo-beneficio es, por tanto, altamente favorable y coherente con los fines del Estado en materia de salud y bienestar general.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN ESPECIAL DE REPROGRAMACIÓN DE PAGO PARA ENTIDADES DEL SECTOR PRIVADO QUE MANTIENEN DEUDAS CON EL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) POR APORTACIONES DEVENGADAS HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2024

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el régimen especial de reprogramación de pago para las entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por concepto de aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad brindar facilidades a las entidades del sector privado para que cumplan con el pago de las aportaciones que mantienen con el ESSALUD.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

El régimen establecido en la presente ley se aplica a las entidades empleadoras del sector privado que mantienen deudas exigibles con el ESSALUD por aportes no pagados, que no se encuentren acogidas a procedimientos de reestructuración patrimonial ni liquidadas, conforme a la legislación concursal.

Artículo 4. Régimen especial de reprogramación de pago

4.1. Se establece el régimen especial de reprogramación de pago para las entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por concepto de aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

- 4.2. Las entidades comprendidas en el artículo 3 pueden solicitar su acogimiento al referido régimen especial ante el ESSALUD hasta el 31 de diciembre de 2024, conforme a los procedimientos y condiciones que establezca el reglamento de la presente ley.

Artículo 5. Actualización de la deuda

La deuda materia de reprogramación de pago se actualiza aplicando una tasa equivalente a la rentabilidad nominal que determine la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), en sustitución de los intereses moratorios y multas originalmente aplicables.

Artículo 6. Plazos y modalidades de pago

- 6.1. Las deudas acogidas al régimen especial referido en el artículo 4 pueden ser fraccionadas por un plazo máximo de cinco años.
- 6.2. El adelanto de cuotas genera la reducción proporcional de los intereses aplicables.
- 6.3. El incumplimiento de tres cuotas consecutivas conlleva la pérdida automática del régimen. En tal caso, se reactivan las condiciones originales de la deuda.

Artículo 7. Suspensión de la cobranza judicial

- 7.1. El acogimiento válido al régimen especial establecido en la presente ley suspende los procesos de cobranza coactiva y judicial sobre las deudas reprogramadas.
- 7.2. La suspensión se extingue si se incurre en causal de pérdida del régimen, de conformidad con el artículo 6.

Artículo 8. Responsabilidad

La persona natural que actúe como representante legal de la entidad privada es responsable en los ámbitos administrativo, civil y penal, según corresponda, por el incumplimiento de las obligaciones asumidas bajo el presente régimen.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas y en coordinación con el Seguro Social de Salud (ESSALUD), aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles contados desde su entrada en vigor.

SEGUNDA. Acceso a información tributaria para fines de fiscalización

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) informa sobre el consolidado de deudas por concepto de aportes devengados hasta el 31 de diciembre de 2024 que las entidades privadas mantienen con el ESSALUD, para facilitar la fiscalización y aplicación del régimen especial establecido en la presente ley.

Salvo mejor parecer.
Dese cuenta.
Sala de la Comisión

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”

Lima, 08 de julio de 2025.



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5177/2022-CR y 7508/2023-CR, que propone la “Ley que establece el régimen especial de reprogramación de pago para entidades del sector privado que mantienen deudas con el Seguro Social de Salud (ESSALUD) por aportaciones devengadas hasta el 31 de diciembre de 2024”