



A : **JULIO CESAR NIÑO BAZALAR**  
SECRETARIO GENERAL  
SECRETARIA GENERAL

De : **JUAN FRANCISCO OCHOA SOTOMAYOR**  
DIRECTOR GENERAL  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

Asunto : EL PROYECTO DE LEY 14067/2025-CR "LEY QUE MODIFICAR  
EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 26790, LEY DE MODERNIZACIÓN  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD".

Referencia : a) Oficio 01263-2025-2026-P-CTSS-CR  
b) Oficio N° 000253-2026-SUSALUD/GG  
c) Nota Informativa N° D000120-2026-DGAIN-MINSA  
N° Exp : 2026-0070463

Fecha : Jesús María, 20 de abril de 2026

---

Me dirijo a usted con relación al Oficio de la referencia a), mediante el cual la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República solicita una opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 14067/2025-CR "*Ley que modificar el artículo 3 de la Ley 26790, Ley de modernización de la seguridad social en salud, con la finalidad de ampliar la definición de derechohabientes del régimen contributivo de la seguridad social en salud, incorporando a los hijos mayores de edad que cursen estudios regulares y a los padres del asegurado que se encuentren en situación de dependencia económica*".

## I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Oficio 01263-2025-2026-P-CTSS-CR de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
- 1.2 Oficio N° 000253-2026-SUSALUD/GG de la Superintendencia Nacional de Salud.
- 1.3 Nota Informativa N° D000120-2026-DGAIN-MINSA de la Dirección General de Aseguramiento e Intercambio Prestacional.

## II. BASE LEGAL:

- 2.1 Ley N° 26842, Ley General de Salud y sus modificatorias.
- 2.2 Ley N° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud.
- 2.3 Ley N° 29414, Ley que establece los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud.
- 2.4 Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
- 2.5 Decreto Supremo N° 027-2015-SA, Reglamento de la Ley N° 29414, Ley que establece los Derechos de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud.
- 2.6 Decreto Supremo 030-2014-SA que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1163 que aprueba disposiciones para el fortalecimiento del Seguro Integral de Salud.

- 2.7 Decreto Supremo N° 008-2017-SA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud y modificatorias.

### III. ANÁLISIS:

#### Iniciativa legislativa:

- 3.1 El Proyecto de Ley N° 14067/2025-CR pretende modificar el artículo 3 de la Ley 26790, para ampliar la definición de derechohabiente e incorporar a los hijos mayores de edad que cursen estudios regulares y a los padres del asegurado que se encuentren en situación de dependencia económica.

#### Opiniones técnicas emitidas:

- 3.2 En atención a la solicitud de opinión de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República se consideró por conveniente recabar las opiniones técnicas de los órganos y direcciones involucrados del MINSA, obteniéndose las que se detallan líneas abajo. A partir de ellas, se presenta la posición institucional respecto a la iniciativa legislativa.

#### Opinión de la Superintendencia Nacional de Salud

- 3.3 La Superintendencia Nacional de Salud a través del Oficio N° 000253-2026-SUSALUD/GG, remite el Informe N° 000143-2026-SUSALUD/OGAJ, donde se señala lo siguiente:

*“3.7 Al respecto, la Intendencia de Normas y Autorizaciones mediante el documento de la referencia d) adjunta el Informe N° 000319-2026-SUSALUD-INA, señalando que el citado Proyecto de Ley N° 14067/2025-CR, amplía la cobertura de derechohabientes del régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud y pretende incorporar como derechohabientes a los hijos mayores de edad hasta los 25 años que cursen estudios regulares universitarios o técnico-superior y a los padres del asegurado con dependencia económica que carezcan de pensión o ingresos propios, al respecto, señalan que debe considerarse lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1171, el cual establece que, la creación de un Seguro de Salud específico a cargo de EsSalud debe cumplir de manera concurrente con los requisitos que tienen carácter de condición esencial como son: la realización previa de un estudio actuarial y contar con el informe técnico emitido por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.*

*Señalan también que, de acuerdo al numeral 2.1. del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 046-2021, modificado por el Decreto de Urgencia N° 078-2021, las personas que no tengan seguro de salud son afiliados obligatorios de la IAFAS SIS, contando con la cobertura del PEAS y del Plan Complementario; además, de contar con el financiamiento por parte del FISSAL con relación a la cobertura del Listado de Enfermedades de Alto Costo y el Listado de Enfermedades Raras y Huérfanas; por lo que, la población que propone incorporar el citado proyecto de ley cuenta con un seguro de salud.*

*Finalmente, indican que la finalidad del Proyecto de Ley 14067/2025-CR ya se encuentra prevista en la normativa vigente relativa a la cobertura del Aseguramiento Universal en Salud.*

*3.8 Del mismo modo, de la evaluación efectuada por esta OGAJ al citado proyecto de Ley N° 14067/2025-CR, materia de evaluación, se observa que la iniciativa legislativa tiene como objeto modificar el artículo 3 de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, ampliando la definición de derechohabientes del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud y se incorpore a los hijos mayores de edad que cursen estudios regulares y a los padres del asegurado que se encuentren en situación de dependencia económica, al haberse identificado uno de los grandes obstáculos, el cual obedece a que contamos con un sistema de salud con dificultades para garantizar su libre acceso y que este servicio sea otorgado con calidad y oportunidad.*

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

3.9 En ese sentido, habiéndose efectuado la revisión del mencionado proyecto de Ley, esta OGAJ, comparte las conclusiones efectuadas por el órgano técnico normativo de SUSALUD respecto a que, el proyecto de Ley N° 14067/2025-CR “Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 26790, Ley de modernización de la seguridad social en salud, con la finalidad de ampliar la definición de derechohabientes del régimen contributivo de la seguridad social en salud, incorporando a los hijos mayores de edad que cursen estudios regulares y a los padres del asegurado que se encuentren en situación de dependencia económica”, ya se encuentra prevista en la normativa vigente relativa a la cobertura del Aseguramiento Universal en Salud; por lo que, consideramos pertinente que se evalúen los comentarios expuestos en su Informe”.

### **Opinión de la Dirección General de Aseguramiento e Intercambio Prestacional**

- 3.4 La **Oficina General de Aseguramiento e Intercambio Prestacional** mediante el Nota Informativa N° D000120-2026-DGAIN-MINSA, remite la Nota Informativa N° D000024-2026-DGAIN-DAS-MINSA, donde se señala lo siguiente:

*“Sobre el particular, corresponde precisar que el artículo 1 de la Ley N.º 27056 – Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud), establece que dicha entidad es un organismo público descentralizado, adscrito al Sector Trabajo y Promoción del Empleo, con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable.*

*Asimismo, el artículo 5 de la Ley N.º 29381 dispone que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ejerce competencia exclusiva y excluyente respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional, respecto a formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia de seguridad social. En concordancia con ello, el literal j) del numeral 3.3 del artículo 3 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del MTPE, aprobado por Resolución Ministerial N.º 194-2024-TR, establece como función exclusiva de dicho sector promover y ejercer la coordinación en materia de seguridad social.*

*Del mismo modo, el Reglamento de Organización y Funciones del Seguro Social de Salud señala que ESSALUD se constituye como una entidad administradora de fondos intangibles de la seguridad social, adscrito al Sector Trabajo y Promoción del Empleo, con personería jurídica de derecho público interno y autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable.*

*En tal sentido, considerando el marco normativo antes señalado y teniendo en cuenta que las disposiciones contenidas en el proyecto de ley se vinculan directamente con el régimen contributivo administrado por EsSalud, materia que no se encuentra dentro del ámbito competencial de la Dirección de Aseguramiento en Salud, consideramos que no corresponde emitir opinión técnica sobre la iniciativa legislativa remitida.*

*En atención a su naturaleza, dicha evaluación podría ser realizada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y por EsSalud, en su calidad de entidad directamente involucrada. Sin perjuicio de lo señalado, resulta pertinente advertir que la ampliación de la condición de derechohabientes en el régimen contributivo podría generar implicancias en la sostenibilidad financiera de EsSalud.*

*En ese sentido, cualquier modificación normativa en esta materia debería contar con el correspondiente sustento técnico, financiero y actuarial que permita evaluar su impacto en el equilibrio del sistema de seguridad social en salud. Asimismo, debe considerarse que el marco normativo vigente garantiza la cobertura en salud de toda persona que no cuente con seguro de salud, mediante su afiliación al Seguro Integral de Salud – SIS, conforme al Decreto de Urgencia N.º 017-2019, el cual además prevé mecanismos de continuidad de cobertura durante los periodos de carencia. Este esquema ha sido reforzado por los Decretos de Urgencia N.º 046-2021 y 078-2021, así como por la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026”*

### **Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica:**

- 3.5 La Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ), en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento legal a la Alta Dirección y a los órganos del Ministerio de Salud

(MINSa), conforme al artículo 36 de su Reglamento de Organización y Funciones (ROF), considera necesario destacar los siguientes puntos sobre la propuesta legislativa:

- 3.6 El Proyecto de Ley N° 14067/2025-CR tiene como objeto modificar el artículo 3 de la Ley N.º 26790 para incluir a nuevos grupos familiares como beneficiarios de EsSalud, con la finalidad de garantizar la protección integral en salud basada en la solidaridad familiar para personas en situación de dependencia, según señala su exposición de motivos.
- 3.7 De esta manera, se propone ampliar la definición de derechohabientes para incluir a: a) hijos mayores de edad, hasta los 25 años, siempre que cursen estudios regulares (universitarios o técnicos) y dependan económicamente de la persona asegurada; y b) padres del asegurado, siempre que acrediten dependencia económica, no tengan pensión ni ingresos propios, y no existan cónyuge ni hijos con derecho preferente.
- 3.8 Según la exposición de motivos, la propuesta sostiene que la normatividad vigente, Ley N° 26790, genera una exclusión injustificada al cortar la cobertura a los hijos apenas cumplen 18 años, ignorando que muchos siguen estudiando y dependen de sus padres. Similar situación ocurriría con los adultos mayores vulnerables, pues muchos padres de asegurados carecen de seguro o pensión debido a la alta informalidad laboral. En ese sentido, la norma busca solucionar un “vacío normativo”.
- 3.9 Al respecto, cabe señalar que el diseño vigente del derecho a la seguridad social en salud prevé que ninguna persona quede sin cobertura financiera. En efecto, desde 2009, el artículo 1 de la Ley N° 29344 señala como su objetivo establecer el marco normativo del aseguramiento universal en salud, a fin de garantizar el derecho pleno y progresivo de toda persona a la seguridad social en salud.
- 3.10 A partir de ello, el artículo 3 establece que el aseguramiento universal en salud física y mental es un proceso orientado a lograr que toda la población residente en el territorio nacional, así como los peruanos residentes en el exterior cuando se encuentren en territorio nacional y no cuenten con ningún otro tipo de seguro vigente o con cobertura en el territorio nacional, dispongan de un seguro de salud que les permita acceder a un conjunto de prestaciones de salud de carácter preventivo, promocional, recuperativo y de rehabilitación.
- 3.11 Bajo ese marco legal, se debe tener presente que desde la aprobación del Decreto de Urgencia N° 017-2019, que establece medidas para la Cobertura Universal de Salud, se autorizó a la Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud – IAFAS Seguro Integral de Salud – SIS a afiliarse, independientemente de la clasificación socioeconómica, a toda persona residente en el territorio nacional que no cuente con ningún seguro de salud. En otras palabras, toda persona que no tiene una cobertura de salud, es afiliada al SIS.
- 3.12 Esta regulación ha sido extendida por el Decreto de Urgencia N° 046-2021, el Decreto de Urgencia N° 078-2021 y, actualmente, por el artículo 48 de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2026<sup>1</sup>. De esta

---

<sup>1</sup> “Artículo 48. Continuidad de políticas del Aseguramiento Universal en Salud: 48.1 Se dispone que, en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, se han asignado recursos en el pliego Seguro Integral de Salud, hasta por la suma de S/ 2 535 033 002,00 (DOS MIL QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES TREINTA Y TRES MIL DOS Y 00/100 SOLES), por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, para financiar la continuidad de las políticas de Aseguramiento Universal en Salud. Para tal efecto, los numerales 2.1 y 2.2 del artículo 2 y los numerales 3.1, 3.2, 3.3 y 3.7 del artículo 3 del Decreto de Urgencia 046-2021, Decreto de Urgencia que dicta medidas



manera, toda persona tiene cobertura financiera en el país, sea a través de EsSalud cualquier otro régimen contributivo o el SIS.

- 3.13 Sobre la base de lo expuesto, la propuesta es imprecisa al señalar que los hijos mayores de 18 años y los padres de los asegurados enfrentan un “vacío normativo” o carecen de protección financiera del Estado; pues, como se ha señalado, si no cuentan con la cobertura de EsSalud o de otro seguro privado, ingresan sin mayores requisitos a la cobertura financiera del SIS.
- 3.14 Adicionalmente, es impreciso señalar que esta medida no tiene impacto financiero, pues incrementaría la cobertura poblacional del Seguro Social de Salud – ESSALUD con los mismos recursos con los que cuenta. En efecto, tomando en cuenta la *Valuación actuarial EsSalud. Estudio financiero actuarial al 2022*<sup>2</sup>, es posible señalar que el aumento proyectado en prestaciones médicas y económicas, sumado a la inversión en infraestructura, podría comprometer seriamente la liquidez del sistema.
- 3.15 En línea con ello, se debe recordar que, de acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1171, la creación de un seguro de salud específico a cargo de EsSalud debe cumplir de manera concurrente con requisitos de carácter esencial: la realización previa de un estudio actuarial y contar con el informe técnico emitido por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con el ánimo de garantizar la viabilidad financiera. Estos aspectos no se observan en la propuesta.

#### IV. CONCLUSIÓN:

- 4.1 En virtud del análisis realizado y considerando la opinión técnica de la Superintendencia Nacional de Salud y de la Dirección General de Aseguramiento e Intercambio Prestacional, se recomienda trasladar el informe a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

Para tal efecto, se adjunta el proyecto de oficio.

Lo que informo a Usted para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**JUAN FRANCISCO OCHOA SOTOMAYOR**

DIRECTOR GENERAL

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

(JFOS/ICGU/caf)

---

extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera para fortalecer el aseguramiento universal en salud en el marco de la Emergencia Nacional por la COVID-19, modificado mediante Decreto de Urgencia 078-2021, mantienen su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026.”

<sup>2</sup> <https://repositorio.essalud.gob.pe/handle/20.500.12959/4980>