



LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL 5.2 DEL ARTICULO 5 DE LA LEY 27056, LEY DE CREACIÓN DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) PARA ESTABLECER EL INGRESO DEL PRESIDENTE EJECUTIVO POR CONCURSO PÚBLICO.

El Congresista de la República que suscribe, **Wilson Soto Palacios** y los Congresistas integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme los artículos 22° inciso c), 75° y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL.

LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL 5.2 DEL ARTICULO 5 DE LA LEY 27056, LEY DE CREACIÓN DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD) RESPECTO DEL INGRESO DEL PRESIDENTE EJECUTIVO POR CONCURSO PÚBLICO

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (Essalud) para establecer el ingreso del Presidente Ejecutivo por concurso público con la finalidad de incorporar un profesional idóneo en la dirección de la institución.

Artículo 2. Modificación del numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (Essalud)

Se modifica el numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (Essalud), en los siguientes términos:

“Artículo 5.- Consejo Directivo



(...)

5.2 Está integrado por tres representantes del Estado, uno de los cuales propuesto por el Ministro de Salud; tres representantes de los empleados elegidos por cada uno de los grupos empresariales clasificados como grandes, medianos, pequeños y microempresarios y tres representantes de los asegurados, uno de los cuales representa a los trabajadores del régimen laboral público, uno del régimen laboral privado y otro a los pensionistas. Un representante del Estado **elegido por concurso público** preside en calidad de Presidente Ejecutivo”

(...)

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, reglamenta la presente ley dentro de los treinta días calendario contados desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

Lima, junio de 2026.



I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú y las leyes que la desarrollan establecen las pautas de conducta necesarias para una adecuada convivencia en sociedad, especialmente para los funcionarios y servidores públicos, ya sean de confianza o de carrera. Ello tiene como finalidad alcanzar los objetivos del Estado, construir una sociedad más justa y equilibrada y, en última instancia, lograr el bienestar general.

Así, el artículo 38 de la Norma Fundamental establece que: *"Todo peruano tiene el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación"*, lo que supone cumplir y hacer cumplir las normas fundamentales y demás disposiciones del ordenamiento jurídico, fomentar el respeto cívico y promover el bienestar y desarrollo de todos los compatriotas.

En ese sentido, el artículo 39 del dispositivo constitucional señala que: *"Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ..., de acuerdo a ley"*. Es decir, los trabajadores del Estado se encuentran al servicio de todos los peruanos y su comportamiento debe estar alineado con las disposiciones legales vigentes.

De igual forma, la Constitución Política establece restricciones en el artículo 39-A, que prohíbe la designación en cargos de confianza de personas con sentencias condenatorias, con la finalidad de garantizar que únicamente accedan al servicio público personas idóneas y que no hayan incurrido en conductas contrarias al ordenamiento jurídico.

De todo ello se desprende que los peruanos debemos actuar respetando a la patria, la Constitución y el ordenamiento jurídico; con mayor razón, los servidores del Estado que ocupan los más altos cargos de la Nación, quienes, además de proteger los intereses del país, administran recursos públicos destinados a satisfacer las necesidades de la población mediante la prestación de servicios públicos, con el propósito de concretar el bienestar general.



Lograr los objetivos que la Constitución contempla requiere de instituciones públicas sólidas, integradas por servidores altamente capacitados, experimentados y preparados, con conocimiento científico y conducta moral intachable, que cumplan cabalmente sus funciones. En otras palabras, se requiere de funcionarios públicos idóneos que velen por la materialización del principio de buena administración pública, especialmente en aquellas entidades que prestan servicios públicos vinculados directamente con derechos fundamentales como la vida y la salud.

En ese entendido, el Seguro Social de Salud (EsSalud), encargado de brindar servicios de salud a los trabajadores de los sectores público y privado como consecuencia de los aportes efectuados sobre sus remuneraciones, requiere contar con funcionarios que dirijan la entidad con eficiencia y eficacia, más aún cuando se trata del presidente ejecutivo, quien debe velar por la prestación de un servicio digno y oportuno para todos sus asegurados.

A través del tiempo y durante distintos gobiernos, ya sea de orientación política de derecha, centro o izquierda, quienes ejercieron el Poder Ejecutivo designaron como Presidentes Ejecutivos de EsSalud a ciudadanos que no necesariamente desempeñaron eficientemente dicha función. Esta situación ha sido observada y cuestionada por los medios de comunicación, por entidades de la administración pública y por la propia ciudadanía, debido al manejo deficiente del sector, problemática que se busca corregir mediante la presente iniciativa legislativa.

4

Así, diversos medios de comunicación publicaron reportajes como "*Los polémicos presidentes que ha tenido EsSalud: denuncias, escándalos y corrupción de estos altos funcionarios*", señalando que durante los gobiernos de los expresidentes Pedro Castillo y Dina Boluarte se habría designado a siete cuestionados personajes al frente de la Presidencia Ejecutiva de EsSalud. Asimismo, se indicó que algunos de estos funcionarios, además de no cumplir con el perfil requerido, fueron denunciados por la presunta comisión de actos delictivos, como ocurrió en el caso de Fiorella Molinelli, cuya vivienda fue allanada en el año 2021 antes de dejar el cargo¹.

¹ <https://www.infobae.com/peru/2023/07/23/rosa-gutierrez-los-polemicos-presidentes-que-ha-tenido-essalud-denuncias-escandalos-y-corrupcion-de-estos-altos-funcionarios/>



Otro medio publicó el informe titulado "Essalud: inestabilidad y uso político agravan la crisis del servicio"², dando a conocer que la inestabilidad en la gestión y el uso político de la institución han deteriorado la calidad de la atención, pese a que millones de trabajadores financian el sistema sin recibir un servicio adecuado. Asimismo, señala que, durante el período presidencial iniciado en 2021 con Pedro Castillo, el Seguro Social de Salud tuvo diez presidentes ejecutivos, con un promedio de dos por año, y que dicha inestabilidad constituye una de las causas de la crisis permanente que enfrenta la institución encargada de atender a aproximadamente doce millones de afiliados y sus familiares dependientes. Ello se habría producido porque la entidad se convirtió en un espacio de negociación política que, junto con el Ministerio de Salud (Minsa), formó parte de los denominados cupos políticos ofrecidos por los gobiernos de turno para obtener respaldo parlamentario.

El sustento legal para la designación del presidente ejecutivo de EsSalud se encuentra en el numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley N.º 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud), disposición que no contempla el acceso al cargo mediante concurso público. Esta situación genera un amplio margen de discrecionalidad para la autoridad encargada de efectuar la designación, privilegiándose en muchos casos criterios políticos o partidarios, lo que no garantiza la idoneidad requerida para asumir una función de tanta trascendencia, vinculada a la administración de los servicios de salud destinados a millones de trabajadores y sus beneficiarios.

5

La Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece en el Capítulo IV (Entidades Administradoras de Fondos Intangibles de la Seguridad Social), artículo 39, referido a la naturaleza de dichas entidades, que: "El Fondo Consolidado de Reservas Previsionales – FCR, y el Seguro Social de Salud – ESSALUD, constituyen entidades administradoras de fondos intangibles de la seguridad social. Están adscritos al Ministerio que corresponda conforme a la ley de la materia...".

De ello se desprende que los aportes realizados por los trabajadores para financiar EsSalud no pueden ser utilizados para fines distintos a los previstos legalmente, y menos aún ser objeto de aprovechamiento indebido mediante actos de corrupción, considerando que dichos

² <https://gestion.pe/opinion/editorial/essalud-inestabilidad-y-uso-politico-agravan-la-tesis-del-servicio-noticia/>



recursos están destinados a garantizar servicios de salud para los trabajadores de los sectores público y privado.

Para alcanzar niveles adecuados de eficiencia y satisfacción en la prestación de los servicios de salud al trabajador, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo debe tener en consideración lo dispuesto en el artículo 23 de la referida ley, el cual establece las funciones generales de los ministerios:

Artículo 23.- Funciones de los Ministerios

23.1 Son funciones generales de los ministerios:

- a) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno;
- b) Aprobar las disposiciones normativas que les correspondan;
- c) Cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con su ámbito de competencia, ejerciendo la potestad sancionadora correspondiente;
- d) Coordinar la defensa judicial de las entidades de su sector;
- e) Realizar seguimiento respecto del desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local, y adoptar las medidas correspondientes;
- f) Otras funciones que les señale la ley.

Las funciones establecidas por la ley solo pueden concretarse adecuadamente con la presencia de funcionarios capaces, competentes e idóneos.

En esa misma línea, la Ley N.º 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, establece en su Título IV (De las entidades administradoras de fondos intangibles de la seguridad social), artículo 17 (Entidad administradora de fondos), que: "Se encuentra adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo el Seguro Social de Salud (EsSalud), conforme a la ley de la materia". Queda claramente establecido que EsSalud se encuentra adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; por ende, corresponde a dicho sector velar porque el presidente ejecutivo de EsSalud reúna los méritos y competencias necesarios para ejercer el cargo y que, además, sea seleccionado mediante un procedimiento meritocrático y transparente.



La Real Academia Española define la palabra "idóneo" como aquella que proviene del latín *idoneus* y significa "adecuado y apropiado para algo". Asimismo, se entiende por adecuado aquello que resulta apropiado para alguien o algo, y por apropiado aquello que se encuentra ajustado y conforme a las condiciones o necesidades existentes. En consecuencia, consideramos que el presidente ejecutivo de EsSalud debe ser una persona plenamente idónea para ejercer tan alta responsabilidad.

Actualmente, dicho cargo tiene naturaleza eminentemente de confianza, por lo que no existe certeza de que quien lo ocupe lo ejerza con los niveles de eficiencia y eficacia que la institución requiere. Por ello, se plantea la presente iniciativa legislativa con el propósito de corregir esta deficiencia normativa y permitir que un profesional altamente calificado acceda a la Presidencia Ejecutiva de EsSalud mediante concurso público, garantizando una gestión basada en el mérito, la capacidad y la experiencia, que permita fortalecer institucionalmente a la entidad y brindar un servicio de salud digno a la población trabajadora y a sus dependientes, conforme a ley.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

7

La presente iniciativa legislativa no contraviene disposición constitucional ni legal alguna; por el contrario, fortalece el principio de idoneidad en el acceso al cargo de presidente ejecutivo de EsSalud, garantizando una gestión basada en el mérito y la capacidad profesional.

Asimismo, su implementación requerirá la correspondiente reglamentación, a fin de establecer los requisitos, criterios y procedimientos aplicables al proceso de selección y designación del referido funcionario.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera mayores costos ni demanda recursos adicionales al Estado, toda vez que su finalidad es establecer que el presidente ejecutivo de EsSalud sea seleccionado mediante concurso público de méritos, garantizando el acceso al cargo de un profesional competente, idóneo y con la capacidad necesaria para administrar



eficientemente los recursos y el patrimonio de la entidad en beneficio de los asegurados y aportantes.

Contar con un funcionario calificado, íntegro y altamente capacitado contribuirá al fortalecimiento de la gestión institucional, permitiendo una adecuada implementación de las políticas públicas vinculadas a los sectores salud y trabajo, así como una mejora progresiva en la calidad de los servicios brindados a los trabajadores afiliados y sus derechohabientes.

Asimismo, la designación del presidente ejecutivo mediante un proceso meritocrático fortalecerá la transparencia, la confianza ciudadana y la institucionalidad de EsSalud, contribuyendo a mejorar su imagen pública y legitimidad frente a la sociedad.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Con la Política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

“Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueve el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada prestación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: a) incrementara la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites, así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; c) dará acceso a la información ...”