CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00901-2026-2031-CD
RU 71726-CD
20 NOVIEMBRE 2026 11:08 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

LEY QUE MODIFICA LA OCTAVA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32394 PARA FACILITAR LA EJECUCIÓN CONJUNTA DE INVERSIONES DEL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN MEDIANTE OBRAS POR IMPUESTOS

El diputado que suscribe, **MIGUEL FÉLIX HUAMÁN CORNEJO**, integrante del Grupo Parlamentario Buen Gobierno, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con el artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA OCTAVA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32394 PARA FACILITAR LA EJECUCIÓN CONJUNTA DE INVERSIONES DEL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN MEDIANTE OBRAS POR IMPUESTOS

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar el epígrafe e incorporar el numeral 3 en la octava disposición complementaria final de la Ley 32394, Ley que aprueba disposiciones extraordinarias para fortalecer el desarrollo del sector turismo y dicta otras medidas. Con ello se establece un régimen especial de ejecución conjunta, mediante el mecanismo de Obras por Impuestos, de inversiones en establecimientos de salud del primer nivel de atención con participación de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN).

Artículo 2. Modificación del epígrafe de la octava disposición complementaria final de la Ley 32394

Se modifica el epígrafe de la octava disposición complementaria final de la Ley 32394 con el texto siguiente:

"OCTAVA. Autorización a la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) para formular y ejecutar establecimientos de salud del primer nivel de atención a través del Sistema de Infraestructura Modular, y para aplicar el régimen especial de ejecución conjunta mediante Obras por Impuestos"

Artículo 3. Incorporación del numeral 3 en la octava disposición complementaria final de la Ley 32394

Se incorpora el numeral 3 en la octava disposición complementaria final de la Ley 32394, con el texto siguiente:

"3. Régimen especial de ejecución conjunta mediante Obras por Impuestos

Se establece un régimen especial, regulado por el presente numeral, en adelante el régimen especial, para la formulación y ejecución conjunta de inversiones en establecimientos de salud del primer nivel de atención mediante el mecanismo regulado por la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación

del sector privado. En el marco del régimen especial, se autoriza a la ANIN a formular y ejecutar proyectos de inversión e inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición (IOARR), incluidas las IOARR de emergencia.

La autorización respecto de las IOARR se circunscribe al régimen especial. Fuera de este, los numerales 1 y 2 se aplican sin modificación. Dentro del régimen especial, la aplicación del numeral 2 se sujeta a lo establecido en el subnumeral 3.8.

Las inversiones del régimen especial son priorizadas por las Autoridades Regionales de Salud en coordinación con el MINSA. El MINSA las incluye en el listado priorizado que proporciona a la ANIN, el cual, para efectos del régimen especial, comprende también las IOARR, con indicación de su naturaleza, el establecimiento beneficiario, la entidad titular y el código único de inversiones, cuando corresponda.

3.1. Alcance y carácter facultativo

El equipamiento y las obras complementarias pueden comprenderse en las inversiones del régimen especial cuando formen parte de ellas conforme al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. El régimen especial no habilita a la ANIN a contratar de manera autónoma servicios ni actividades de operación o mantenimiento, sin perjuicio del mantenimiento que se incluya en el convenio de inversión conforme al artículo 13 de la Ley 29230.

La participación de la ANIN en el régimen especial es facultativa. No constituye condición para que las entidades competentes continúen la formulación o ejecución de sus inversiones mediante las modalidades legalmente previstas.

3.2. Convenio de ejecución conjunta

La ANIN puede suscribir convenios de ejecución conjunta con el MINSA, los gobiernos regionales y los gobiernos locales competentes, en el marco de la decimoséptima disposición complementaria final de la Ley 29230. El convenio identifica las inversiones comprendidas, las funciones asumidas por cada entidad y los componentes a su cargo. Su suscripción requiere:

a) *La inclusión de las inversiones en el listado priorizado señalado en el numeral 3.*
b) *Un informe de la ANIN que sustente su capacidad operativa para asumir las funciones convenidas y la programación de su intervención.*
c) *La identificación de las entidades que asumen el financiamiento y el cumplimiento de los requisitos presupuestarios exigibles para la etapa correspondiente, conforme a la Ley 29230 y su reglamento.*

3.3. Incorporación a la cartera de la ANIN

Exclusivamente para las inversiones del régimen especial, no son exigibles los montos mínimos ni la condición de intervención multisectorial establecidos en el artículo 6 de la Ley 31841, Ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN). Tampoco son exigibles el decreto supremo de incorporación a la cartera ni el convenio de delegación previstos en los numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7 de dicha ley.

El convenio de ejecución conjunta constituye título suficiente para incorporar las inversiones a la cartera de la ANIN, exclusivamente respecto de las funciones y los componentes que esta asume. La incorporación se formaliza mediante resolución del jefe de la ANIN, que identifica las inversiones, dispone su registro y publicación y se comunica a la Presidencia del Consejo de Ministros, sin requerir autorización adicional.

Lo dispuesto en los subnumerales 3.2 y 3.3 no exonera del cumplimiento de las reglas sobre modificaciones presupuestarias, transferencias de recursos y programación de inversiones, ni de los requisitos técnicos aplicables al mecanismo de Obras por Impuestos, ni del control gubernamental, incluido el control concurrente, conforme a la normativa de la materia.

3.4. Competencia y conducción

En el régimen especial, la ANIN queda habilitada como entidad pública participante en el mecanismo de Obras por Impuestos. Para efectos del numeral 2-B.1 del artículo 2-B de la Ley 29230, se entiende cumplido el requisito de actuar conforme al grupo funcional únicamente respecto de las funciones y los componentes que la ANIN asume mediante el convenio de ejecución conjunta, sin que ello implique la atribución de competencias sectoriales. El régimen especial no transfiere a la ANIN la responsabilidad funcional del sector Salud ni las competencias rectoras del MINSA.

El convenio puede atribuir a la ANIN la conducción de los actos previos, del proceso de selección de la empresa privada y de la entidad privada supervisora, y de la fase de ejecución, aun cuando el financiamiento sea asumido por otra entidad participante. El ejercicio de dichas funciones se sujeta a la Ley 29230 y su reglamento. La participación de la ANIN no sustituye los procedimientos de selección ni habilita la aplicación de un régimen contractual distinto al previsto para Obras por Impuestos.

3.5. Convenio de inversión, conformidades y certificados

Cuando la ANIN conduzca la fase de ejecución y el financiamiento sea asumido, total o parcialmente, por una entidad distinta, el convenio de inversión es suscrito por la empresa privada, la ANIN y la entidad o entidades financiadoras. Cada entidad pública asume las obligaciones correspondientes a las funciones y los componentes que le atribuye el convenio de ejecución conjunta. Las entidades financiadoras asumen, en todo caso, las obligaciones presupuestarias y la solicitud de emisión de los certificados que les correspondan.

La conformidad de calidad corresponde al responsable de la supervisión, conforme a la Ley 29230 y su reglamento. La conformidad de recepción corresponde a la entidad pública designada en el convenio de ejecución conjunta. Las entidades financiadoras son convocadas oportunamente para participar en la recepción; su inasistencia no impide su realización ni la emisión de la conformidad correspondiente.

Cada entidad financiadora solicita la emisión de los certificados que le correspondan por los avances o la culminación de la inversión, según corresponda, una vez cumplidos los requisitos establecidos en la Ley 29230 y su reglamento, sin exigir una nueva conformidad técnica sobre las mismas prestaciones.

3.6. Distribución de responsabilidades

Además del contenido exigido por la Ley 29230 y su reglamento, el convenio de ejecución conjunta identifica, conforme a las competencias de cada entidad, a los responsables de:

a) *La formulación y evaluación, la declaración de viabilidad o la aprobación de las IOARR, según corresponda, y los registros respectivos.*

b) *La disponibilidad del terreno, el saneamiento físico-legal y la obtención de autorizaciones.*

c) *La conducción de los actos previos y de los procesos de selección.*

d) *La administración del convenio de inversión, sus modificaciones y la atención de controversias, sin perjuicio de lo dispuesto en el subnumeral 3.5.*

e) *La solicitud del informe previo de la Contraloría General de la República, cuando corresponda.*

f) *La supervisión y la conformidad de recepción, conforme al subnumeral 3.5.*

g) *La liquidación y transferencia de la inversión.*

h) *La puesta en funcionamiento del establecimiento, incluidos el equipamiento, el personal, la operación y el mantenimiento que correspondan.*

El convenio distingue las responsabilidades de ejecución de la inversión de aquellas vinculadas con la prestación del servicio de salud. Su suscripción no atribuye competencias que las entidades no posean ni transfiere automáticamente la titularidad del establecimiento.

La entidad responsable de la prestación del servicio incorpora al convenio un cronograma de puesta en funcionamiento y de programación de los recursos necesarios, conforme a sus competencias y con sujeción a su disponibilidad presupuestaria.

3.7. Financiamiento y certificados

El convenio de ejecución conjunta identifica, por inversión o componente, las entidades que asumen el financiamiento, sus respectivos montos o porcentajes, las fuentes legalmente habilitadas y la programación de las obligaciones correspondientes.

Las entidades financiadoras realizan la priorización y obtienen la certificación presupuestaria, los compromisos de programación multianual y las opiniones de capacidad presupuestal que correspondan, en las oportunidades y condiciones establecidas por la Ley 29230 y su reglamento. La suscripción del convenio de ejecución conjunta no sustituye estos requisitos ni autoriza, por sí sola, la convocatoria o la asunción de obligaciones.

La inversión financiada por la empresa privada se reconoce mediante los certificados que correspondan a la entidad pública que asume su financiamiento:

a) *Certificados de Inversión Pública Regional y Local – Tesoro Público (CIPRL), cuando el financiamiento sea asumido por un gobierno regional o local, con sujeción a las fuentes habilitadas, los topes y las condiciones aplicables.*

b) *Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional – Tesoro Público (CIPGN), cuando el financiamiento sea asumido por una entidad del Gobierno Nacional, conforme al artículo 2-B de la Ley 29230.*

Cuando concurran entidades sujetas a distintos tipos de certificados, el convenio identifica los componentes o las proporciones financiadas por cada una y establece su trazabilidad. Un mismo gasto no puede ser reconocido mediante más de un certificado.

La emisión de los certificados corresponde a la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a la normativa aplicable. Las entidades participantes realizan las actuaciones de solicitud, conformidad y registro que les correspondan.

La participación de la ANIN en la formulación, conducción o ejecución no le atribuye, por sí misma, la obligación de financiar la inversión ni de pagar los CIPGN, sin perjuicio de las responsabilidades derivadas de las funciones que asuma.

3.8. Normas técnicas, modalidades de infraestructura y aplicación del numeral 2

Las inversiones del régimen especial se sujetan a las normas técnicas y estándares aprobados por el MINSA. Dentro del régimen especial, la utilización del Sistema de Infraestructura Modular no es obligatoria. La modalidad de infraestructura se determina mediante sustento técnico, atendiendo a las características del establecimiento, las condiciones del territorio y la continuidad del servicio.

Respecto del numeral 2, en el régimen especial:

a) *Las inversiones se ejecutan conforme a los procedimientos de la Ley 29230 y su reglamento, y no mediante los procedimientos especiales regulados por las disposiciones aprobadas por el Decreto Supremo 096-2024-EF. En consecuencia, no les es aplicable la excepción al numeral 25.2 del artículo 25 de dichas disposiciones prevista en el numeral 2.*

b) *La autorización para realizar u obtener el saneamiento físico legal de los inmuebles prevista en el numeral 2 se extiende a las IOARR del régimen especial que lo requieran, hasta el cierre de la inversión, cuando el convenio de ejecución conjunta atribuya dicha función a la ANIN y en cuanto resulte compatible con la Ley 29230 y su reglamento.*

c) *El uso de la ingeniería conceptual para la declaratoria de viabilidad se aplica únicamente a los proyectos de inversión.*

3.9. Aplicación presupuestaria

Las actuaciones derivadas del régimen especial se sujetan a la disponibilidad presupuestaria, a las fuentes de financiamiento legalmente habilitadas y a las reglas fiscales aplicables, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. El régimen especial no autoriza transferencias de recursos, modificaciones presupuestarias ni incrementos de los topes máximos de capacidad anual distintos de los permitidos por la normativa vigente.

3.10. Transparencia y seguimiento

La ANIN y el MINSA publican semestralmente un reporte conjunto sobre las inversiones del régimen especial y lo remiten a las comisiones competentes en materia de salud del Congreso de la República. El reporte identifica, por inversión, las entidades participantes, las funciones asumidas, el financiamiento comprometido, los costos aprobados y actualizados, los plazos programados y su cumplimiento, los avances físicos y financieros, los certificados emitidos, los impedimentos pendientes y la situación de puesta en funcionamiento y operación del establecimiento. La información debe indicar su fecha de corte y las fuentes documentales que permitan verificarla, así como las variaciones de costos y plazos y sus causas.

3.11. Plazo y continuidad del régimen especial

Los convenios de ejecución conjunta del régimen especial pueden suscribirse hasta el 31 de diciembre de 2028. Vencido dicho plazo, no pueden incorporarse nuevas inversiones al régimen especial, tampoco mediante adendas. Los convenios suscritos dentro del plazo y los convenios de inversión que deriven de ellos se rigen por el régimen

especial hasta la extinción de las obligaciones correspondientes, incluidas las modificaciones necesarias para culminar las inversiones originalmente comprendidas. El plazo previsto en el presente numeral no afecta las autorizaciones de los numerales 1 y 2."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación reglamentaria

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, en lo que corresponda, adecúa el Reglamento de la Ley 29230, aprobado por el Decreto Supremo 038-2026-EF, a lo dispuesto en el numeral 3 de la octava disposición complementaria final de la Ley 32394, incorporado por la presente ley, en un plazo máximo de sesenta días calendario contados desde la entrada en vigencia de la presente ley. Desde dicha entrada en vigencia se aplican los procedimientos vigentes de Obras por Impuestos y de ejecución conjunta en cuanto resulten compatibles con el régimen especial.

Lima, 9 de noviembre de 2026

MIGUEL FÉLIX HUAMÁN CORNEJO
Diputado de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROBLEMA PÚBLICO Y EVIDENCIA

1.1 Problema que aborda la iniciativa

El "Plan Mil" del Ministerio de Salud (MINSA), aprobado por la Resolución Ministerial 222-2024/MINSA, busca fortalecer la infraestructura del primer nivel de atención. La octava disposición complementaria final de la Ley 32394 autorizó, de manera excepcional, a la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) a formular y ejecutar los proyectos de inversión de ese plan priorizados por las Autoridades Regionales de Salud en coordinación con el MINSA.

Esa autorización resolvió quién puede ejecutar, pero no cómo financiar ni bajo qué reglas se articula con el régimen general de la ANIN y con el mecanismo de Obras por Impuestos (OxI). En la práctica concurren tres fuentes de incertidumbre jurídica:

- la autorización comprende solo proyectos de inversión, no inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición (IOARR);
- no aclara si a esas inversiones les son exigibles los montos mínimos del artículo 6 de la Ley 31841 y el decreto supremo y convenio de delegación del artículo 7 de la misma ley; y
- la Ley 29230 permite a las entidades del Gobierno Nacional usar OxI "conforme al grupo funcional del cual es responsable", requisito de aplicación incierta para una entidad cuya competencia nace de la asignación de inversiones y no de un sector.

La iniciativa aborda la incertidumbre sobre la participación de la ANIN en la ejecución conjunta mediante Obras por Impuestos. La información presentada por dicha entidad identifica una cartera priorizada y necesidades de financiamiento de su pliego. No permite atribuir todas las demoras del Plan Mil a impedimentos legales ni concluir que la ANIN sea el ejecutor idóneo de toda la cartera. La intervención de la ANIN requiere acreditar su capacidad operativa y la preparación de cada inversión; el financiamiento debe ser asumido por las entidades participantes conforme a los requisitos y límites aplicables.

1.2 Evidencia de una cartera identificada y priorizada

La presentación efectuada por la ANIN en la mesa de trabajo de los asesores de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados, realizada el 25 de septiembre de 2026, reporta lo siguiente:

Dato	Lámina	Alcance
259 establecimientos remitidos por el MINSA y los gobiernos regionales y evaluados por la ANIN: 197 aptos y 62 no aptos	10	Evaluación de la ANIN; fecha de corte no indicada

Dato	Lámina	Alcance
Primer grupo de 60 establecimientos priorizado por los gobiernos regionales y el MINSA para financiamiento mediante OxI: Tumbes 4, Lima 8, Ayacucho 11, Apurímac 22 y Puno 15	11–12	Fecha de corte no indicada
Tres soluciones modulares estandarizadas (S/ 12.6, 13.5 y 17.7 millones por establecimiento); costo total de los 60 establecimientos: S/ 768 millones	13	Grupo de 60 establecimientos
Línea "Plan Mil" del pliego ANIN: S/ 0 programados en 2026 y S/ 820.28 millones de demanda adicional no atendida para 2027	27	Solo presupuesto de la ANIN; fecha de corte no indicada

La información reportada acredita la identificación y priorización de un primer grupo de establecimientos. Su ejecución requiere completar, según cada caso, la preparación técnica, la disponibilidad del terreno, los requisitos presupuestarios y los procedimientos de selección. La propuesta proporciona reglas expresas para una vía de ejecución conjunta; su aprobación no convierte automáticamente esta cartera en inversiones listas para convocar o ejecutar.

Deben precisarse los límites de esta información. La aptitud técnica informada no equivale a viabilidad aprobada, terreno saneado o financiamiento disponible. La línea presupuestal de la lámina 27 corresponde únicamente al pliego ANIN y no permite afirmar que el Plan Mil carezca de recursos en el MINSA, el Programa Nacional de Inversiones en Salud (PRONIS) o los gobiernos regionales. Además, el monto de esa línea (S/ 820.28 millones) no coincide con el costo de los 60 establecimientos (S/ 768 millones), y la presentación no explica la diferencia.

1.3 Capacidad de financiamiento mediante Obras por Impuestos

Según la misma presentación (lámina 21, con datos de PROINVERSIÓN al 26 de junio de 2026), en 2025 se adjudicaron S/ 5,180 millones frente a un tope máximo de capacidad anual de S/ 44,490 millones (11.6 %). En 2026, al corte indicado, se adjudicaron S/ 7,737 millones frente a un tope de S/ 67,577 millones (11.4 %). La lámina 22, con datos del MEF al 1 de julio de 2026 y el Decreto Supremo 121-2026-EF, asigna a los gobiernos regionales de las cinco regiones priorizadas los siguientes topes: Tumbes S/ 398 millones, Lima S/ 1,705 millones, Ayacucho S/ 1,086 millones, Apurímac S/ 801 millones y Puno S/ 1,681 millones; en total, S/ 5,671 millones.

Los topes son límites máximos para todos los sectores y no equivalen a saldos disponibles para salud. Pueden existir compromisos previos y otras prioridades de inversión. El dato de 2026 corresponde a un periodo parcial y no permite compararlo directamente con el cierre anual de 2025. Los porcentajes, por sí solos, no identifican si la diferencia entre topes y adjudicaciones responde a disponibilidad efectiva de recursos, madurez de las inversiones, capacidad de gestión, interés empresarial u otras

condiciones. El financiamiento debe verificarse por entidad y por inversión, considerando sus obligaciones existentes.

1.4 Beneficiarios y actores

Los beneficiarios directos son los usuarios de los establecimientos del primer nivel comprendidos en las inversiones priorizadas. Intervienen el sector Salud, la ANIN (adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros), el sector Economía y Finanzas, los gobiernos regionales y locales, las empresas privadas que financien y ejecuten las inversiones, la supervisión y los órganos de control. Una eventual reducción de referencias y de congestión hospitalaria es un beneficio esperado, condicionado a la dotación de personal, equipamiento y organización asistencial; no se presenta como efecto demostrado de construir infraestructura.

II. MARCO NORMATIVO VIGENTE Y POR QUÉ NO ALCANZA

2.1 La autorización vigente de la ANIN

La Ley 32394, pese a titularse "Ley que aprueba disposiciones extraordinarias para fortalecer el desarrollo del sector turismo y dicta otras medidas", contiene en su octava disposición complementaria final una autorización específica en materia de salud. Su texto, según su publicación en el diario oficial El Peruano, es el siguiente:

"Autorización a la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) para formular y ejecutar establecimientos de salud del primer nivel de atención a través del Sistema de Infraestructura Modular

1. Se autoriza, de manera excepcional, a la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) para formular y ejecutar proyectos de inversión priorizados por las Autoridades Regionales de Salud en coordinación con el Ministerio de Salud (MINSA), en el marco del "Plan Mil" o del fortalecimiento del primer nivel de atención. El MINSA proporciona a la ANIN el listado priorizado de dichos proyectos.

2. Se exceptúa a la ANIN la aplicación del numeral 25.2 del artículo 25 de las "Disposiciones que regulan los procedimientos especiales para la contratación de la asistencia técnica especializada en gestión de proyectos y para la aplicación de contratos estandarizados de ingeniería y construcción de uso internacional, en el marco de la Ley 31841" aprobadas por el Decreto Supremo 096-2024-EF. Se autoriza a la ANIN para realizar y/u obtener el saneamiento físico legal de los inmuebles para su titularidad y/o a nombre de la entidad correspondiente hasta el cierre del proyecto, así como a usar la ingeniería conceptual para la declaratoria de viabilidad."

Fuente: Ley 32394, publicada en el diario oficial El Peruano el 29 de junio de 2025, octava disposición complementaria final.

Esta autorización comprende solo proyectos de inversión, está vinculada en su epígrafe al Sistema de Infraestructura Modular y no regula la ejecución mediante Obras por Impuestos.

2.2 El régimen general de cartera de la ANIN (Ley 31841)

La Ley 31841, Ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), atribuye a esta entidad competencia sobre los proyectos o programas de inversión "que le son

asignados o delegados, conforme a la presente ley" (artículo 4). Su artículo 6 dispone que la cartera comprende inversiones "iguales o mayores a doscientos millones de soles" y, excepcionalmente, inversiones "entre cuarenta y doscientos millones de soles" cuando se trate de intervenciones multisectoriales conjuntas con enfoque territorial o de emergencias. Su artículo 7 exige que la cartera se establezca y actualice por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y, para proyectos de gobiernos regionales o locales, el respectivo convenio de delegación.

La presentación de la ANIN describe tres soluciones modulares con costos estimados de S/ 12.6, S/ 13.5 y S/ 17.7 millones por establecimiento para el grupo priorizado. Estos valores no representan el costo de todos los establecimientos del Plan Mil. Su escala ilustra la necesidad de permitir intervenciones individuales cuando ello tenga sustento técnico, sin imponer agrupaciones solo para alcanzar montos mínimos. La agrupación contractual de establecimientos de salud no acredita, por sí sola, una intervención multisectorial ni convierte las inversiones en un programa de inversión. La excepción propuesta se limita al régimen especial y mantiene los requisitos técnicos, presupuestarios y de control.

La octava disposición complementaria final de la Ley 32394 no menciona los artículos 6 y 7 de la Ley 31841. Es jurídicamente discutible si la autorización especial desplaza esos requisitos generales o se suma a ellos. La propuesta no afirma que dichos requisitos hayan bloqueado casos concretos; resuelve la incertidumbre de manera expresa para el régimen especial.

La justificación de las excepciones atiende a la escala y diversidad de las inversiones del primer nivel: una reposición o rehabilitación puede requerir una intervención individual cuyo monto no justifique esperar la conformación de un paquete. La participación conjunta tampoco convierte una intervención exclusivamente sanitaria en multisectorial. Frente a ello, la propuesta exige priorización sanitaria, capacidad operativa acreditada y financiamiento conforme a la etapa correspondiente. La delimitación material y temporal del régimen, la publicidad de la incorporación y el control gubernamental compensan la flexibilización de los requisitos de cartera.

2.3 Obras por Impuestos y el requisito del grupo funcional (Ley 29230)

El numeral 2-B.1 del artículo 2-B de la Ley 29230, modificado por la Ley 32460, autoriza a las entidades del Gobierno Nacional, "en el marco de sus competencias y conforme al grupo funcional del cual es responsable", a ejecutar mediante Oxl proyectos de inversión, IOARR e IOARR de emergencia, así como actividades de operación y mantenimiento conforme a su artículo 13. La contraprestación se reconoce mediante Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional – Tesoro Público (CIPGN).

La asignación de inversiones a la ANIN plantea la necesidad de precisar cómo se aplica el requisito de grupo funcional a su participación en Obras por Impuestos en salud. La propuesta resuelve esa cuestión exclusivamente respecto de las funciones y componentes asumidos mediante el convenio de ejecución conjunta. Esta regla no atribuye a la ANIN la rectoría sanitaria ni desplaza las competencias del MINSA o de los gobiernos regionales y locales.

La decimoséptima disposición complementaria final de la Ley 29230 ya permite convenios de ejecución conjunta entre entidades de distintos niveles de gobierno, y el

Reglamento de la Ley 29230, aprobado por el Decreto Supremo 038-2026-EF, regula su aplicación. La propuesta no crea esa figura; la utiliza.

Fuente: Ley 32460, publicada el 2 de octubre de 2025; Decreto Supremo 038-2026-EF, publicado el 13 de marzo de 2026; Ley 31841, publicada el 21 de julio de 2023.

III. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

3.1 Ejecución por el MINSA, los gobiernos regionales o locales sin participación de la ANIN

Es una alternativa disponible y debe preferirse cuando la entidad competente cuente con capacidad, financiamiento y preparación suficiente de la inversión. Por ello la participación de la ANIN es facultativa (subnumeral 3.1). La propuesta no presume la superioridad de la ANIN: su aporte esperado es sumar capacidad de estructuración, estandarización y conducción —incluido el diseño modular y la agrupación de establecimientos para la selección de empresas— donde esa capacidad pueda acreditarse mediante el informe exigido en el subnumeral 3.2.

3.2 Régimen general de cartera de la ANIN

El régimen general prevé el establecimiento y actualización de la cartera mediante decreto supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros y, para inversiones regionales o locales, el respectivo convenio de delegación. Un decreto puede comprender varias inversiones; no se presupone un decreto individual por cada una. La propuesta sustituye esos requisitos, solo para el régimen especial, por un convenio con responsabilidades expresas y una resolución del jefe de la ANIN comunicada a la PCM. Se conserva la evaluación de capacidad operativa y el cumplimiento de las exigencias presupuestarias y de control. No se afirma un ahorro de tiempo sin evidencia sobre la duración de los procedimientos.

3.3 Propuesta de la ANIN: disposición complementaria final en la Ley 29230

La ANIN propuso incorporar en la Ley 29230 una "Vigésimo Séptima" disposición que la autorice a ejecutar proyectos del Plan Mil bajo OxI. Una sola disposición podría contener excepciones suficientes; su insuficiencia no depende de su extensión, sino de su contenido. El texto propuesto no aborda los artículos 6 y 7 de la Ley 31841, la distribución de responsabilidades entre ejecutor y financiador ni el tratamiento de las IOARR. La presente iniciativa recoge el objetivo de esa propuesta y lo vincula directamente con la autorización que la ANIN ya tiene.

3.4 Propuesta de la ANIN: decreto de urgencia en el marco del Fenómeno El Niño 2026-2027

Un decreto de urgencia es atribución del Poder Ejecutivo (inciso 19 del artículo 118 de la Constitución) y exige materia económica y financiera y una situación extraordinaria. Podría atender un componente de emergencia, pero no la brecha estructural del primer nivel de atención, y en todo caso no es un instrumento que la Cámara de Diputados pueda adoptar.

3.5 Propuesta de la ANIN: fondo de S/ 2,600 millones con Recursos Ordinarios

Un fondo con recursos adicionales es una decisión de asignación presupuestaria distinta de la habilitación de un ejecutor. Por la prohibición del artículo 79 de la Constitución, no puede originarse en una iniciativa parlamentaria; puede ser evaluado por el Poder Ejecutivo o en la ley anual de presupuesto.

3.6 Alternativa elegida

Se propone una habilitación facultativa y temporal, incorporada en la misma disposición que hoy autoriza a la ANIN, que permite ejecutar la cartera priorizada mediante convenios de ejecución conjunta, con financiamiento de la entidad que tenga capacidad para asumirlo y responsabilidades delimitadas. La propuesta no dispone asignaciones adicionales ni amplía las fuentes o límites de financiamiento vigentes. No garantiza interés empresarial ni adjudicación, y no releva de los procesos de selección ni de los controles.

IV. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

Técnica legislativa. La propuesta modifica la octava disposición complementaria final de la Ley 32394 en lugar de crear un régimen autónomo, para vincular la vía OxI con la autorización que la ANIN ya tiene. Conserva intactos los numerales 1 y 2, amplía el epígrafe sin sustituir su referencia al Sistema de Infraestructura Modular e incorpora el numeral 3. Todas las reglas nuevas se circunscriben al "régimen especial"; fuera de él, la autorización original se aplica sin modificación.

Numeral	**Contenido**
3	Crea el régimen especial; autoriza proyectos e IOARR, incluidas las de emergencia, solo por la vía OxI; separa expresamente el régimen de los numerales 1 y 2; amplía el listado priorizado del MINSA a las IOARR para efectos del régimen.
Subnumeral	Contenido
3.1	Permite incluir equipamiento y obras complementarias; excluye servicios autónomos, salvo el mantenimiento del convenio de inversión (artículo 13 de la Ley 29230); declara facultativa la participación de la ANIN.
3.2	Regula el convenio de ejecución conjunta con el MINSA, gobiernos regionales y locales; exige listado, informe de capacidad operativa de la ANIN e identificación de financiadores.
3.3	Exceptúa, solo para el régimen especial, los montos mínimos y la condición multisectorial (artículo 6) y el decreto supremo y convenio de delegación (numerales 7.1 y 7.2) de la Ley 31841; incorporación a cartera por resolución del jefe de la ANIN comunicada a la PCM; conserva reglas presupuestarias y control gubernamental.

Numeral	Contenido
3.4	Da por cumplido el requisito de grupo funcional del numeral 2-B.1 de la Ley 29230 solo para las funciones convenidas, sin atribuir competencias sectoriales; permite que la ANIN conduzca aunque otra entidad financie.
3.5	Cuando la ANIN conduce y otra entidad financia, total o parcialmente, todos suscriben el convenio de inversión; conformidad de calidad por la supervisión y de recepción por la entidad designada; el financiador participa en la recepción sin veto; certificados por avances o culminación.
3.6	Distribuye responsabilidades desde la formulación hasta la puesta en funcionamiento; exige cronograma de operación con sujeción a la disponibilidad presupuestaria.
3.7	Identifica financiadores y fuentes; CIPRL para gobiernos regionales y locales, CIPGN para el Gobierno Nacional; financiamiento mixto sin doble reconocimiento; la ANIN no queda obligada a financiar por solo participar.
3.8	Modularidad opcional dentro del régimen; trata el numeral 2 facultad por facultad: excepción al numeral 25.2 inaplicable; saneamiento extendido a IOARR cuando el convenio lo atribuye a la ANIN; ingeniería conceptual solo para proyectos.
3.9–3.10	Sujeción presupuestaria sin recursos adicionales; reporte semestral verificable con costos, plazos, avances, certificados, situación operativa, fecha de corte y fuentes documentales.
3.11	Plazo para suscribir convenios hasta el 31 de diciembre de 2028; continuidad hasta la extinción de las obligaciones; sin efecto sobre los numerales 1 y 2.
DCF única	Adecuación del Reglamento de la Ley 29230, de corresponder, en sesenta días calendario; aplicación inmediata de los procedimientos vigentes compatibles.

Precisiones sobre el subnumeral 3.8. El literal b) constituye una habilitación material nueva: extiende a las IOARR la facultad de saneamiento físico legal que el numeral 2 otorga para proyectos, solo dentro del régimen especial y cuando el convenio atribuya esa función a la ANIN. Sanear un inmueble no equivale a contar con su disponibilidad física efectiva; esta sigue siendo responsabilidad de la entidad designada en el convenio (literal b del subnumeral 3.6). El literal c) no restringe ninguna facultad existente: aclara que la declaratoria de viabilidad corresponde a proyectos de inversión, pues las IOARR se aprueban y no se declaran viables. El literal a) explicita que, al regirse por la Ley 29230, el régimen especial no utiliza los procedimientos especiales de contratación del Decreto Supremo 096-2024-EF.

Facultades sobre terrenos. La incorporación a la cartera de la ANIN no convierte en automáticas las facilidades del artículo 10 de la Ley 31841 ni las facultades del Decreto

Legislativo 1192: se ejercen en lo que corresponda, dentro de las funciones asumidas por la ANIN y conforme a las condiciones propias de cada disposición.

V. CONSTITUCIONALIDAD Y LÍMITES DE LA INICIATIVA

5.1 Iniciativa y requisitos parlamentarios

La propuesta se presenta por el grupo parlamentario, a iniciativa del diputado proponente, conforme a los artículos 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, aprobado por la Resolución Legislativa del Congreso 005-2025-2026-CR. El literal a) del artículo 107 prohíbe proposiciones que creen o aumenten gasto público.

5.2 Prohibición de iniciativa de gasto

El análisis debe atender a los efectos de la norma y no solo a sus cláusulas. La ley no ordena ejecutar una cartera predeterminada, no asigna montos, no crea plazas ni concede financiamiento automático. La decisión de intervenir y de comprometer recursos permanece en cada entidad financiadora, dentro de los límites que ya tiene: certificación presupuestaria, programación multianual, topes de capacidad anual y reglas fiscales (subnumerales 3.7 y 3.9).

Ello no equivale a costo fiscal nulo. La gestión, la supervisión y el seguimiento generan costos, y las inversiones que se aprueben generan obligaciones reconocibles mediante certificados. Facilitar el uso de la capacidad existente puede aumentar su utilización, aunque se respeten los límites vigentes. La cláusula de no demanda de recursos adicionales no subsana por sí sola una eventual obligación de gasto; la defensa constitucional descansa en que la ley habilita y ordena una modalidad, sin disponer erogaciones.

El impacto fiscal depende de las inversiones efectivamente aprobadas, de la entidad que asuma el financiamiento, de la programación de los certificados y de los costos de gestión y operación. Los S/ 768 millones de la cartera reportada y los S/ 820.28 millones de demanda del pliego ANIN corresponden a referencias distintas; no constituyen una estimación del costo incremental de esta ley ni deben sumarse como si fueran obligaciones nuevas. La información disponible no permite cuantificar ese costo incremental. La decisión de comprometer recursos exige evaluar las obligaciones existentes y la sostenibilidad presupuestaria de cada entidad, sin que la habilitación legal sustituya esa evaluación.

La Nota de Información Referencial 37/2025-2026-ASISP/DIP del Congreso de la República, "Alcances del artículo 79 de la Constitución respecto a la iniciativa de gasto del Congreso de la República" (3 de marzo de 2026), sistematiza la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia, incluidas las sentencias recaídas en los expedientes 00018-2021-PI/TC y 00027-2021-PI/TC. Se utiliza como referencia documental, no como validación de este proyecto.

5.3 Alcance tributario de la propuesta

La propuesta utiliza los certificados previstos en la Ley 29230 sin crear otros certificados, modificar los tributos que pueden cancelarse con ellos ni establecer tratamientos tributarios especiales por zona. Su objeto es regular la participación y las responsabilidades de las entidades públicas en la ejecución conjunta. Esta delimitación

no elimina el examen de sus efectos fiscales ni sustituye la evaluación del Ministerio de Economía y Finanzas que corresponda durante el trámite legislativo.

5.4 Autonomía de los gobiernos regionales y locales, rango y proporcionalidad

La participación es voluntaria y se formaliza por convenio; la priorización sanitaria corresponde a las Autoridades Regionales de Salud en coordinación con el MINSA; la ley no transfiere unilateralmente competencias ni la titularidad de los establecimientos. Las excepciones a la Ley 31841 se establecen por una norma de igual rango, especial y posterior, con objeto preciso, alcance limitado al régimen especial y plazo para nuevas incorporaciones. Se conservan los controles del mecanismo OxI y el control gubernamental.

El límite del 31 de diciembre de 2028 se refiere a la suscripción de convenios y a la incorporación de nuevas inversiones al régimen especial. No constituye una fecha de terminación de obras ni extingue obligaciones pendientes: los convenios celebrados oportunamente continúan hasta su extinción, incluidas las modificaciones necesarias para culminar las inversiones originalmente comprendidas. No pueden incorporarse nuevas inversiones después del plazo mediante adendas, y la autorización original de los numerales 1 y 2 conserva su alcance.

VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Efecto	Disposiciones comprendidas
Se modifica	Epígrafe de la octava disposición complementaria final de la Ley 32394: se amplía para incluir el régimen especial OxI, conservando la referencia al Sistema de Infraestructura Modular.
Se incorpora	Numeral 3 en la octava disposición complementaria final de la Ley 32394.
Se exceptúa (solo en el régimen especial)	Artículo 6 de la Ley 31841 (montos mínimos y condición multisectorial) y numerales 7.1 y 7.2 de su artículo 7 (decreto supremo y convenio de delegación). No se exceptúa la condición relativa a inversiones sin ejecución física ni las reglas presupuestarias del numeral 7.3.
Se amplía (solo en el régimen especial)	La autorización del numeral 1 de la octava disposición, a IOARR, incluidas las de emergencia; y la facultad de saneamiento físico legal del numeral 2, a las IOARR, cuando el convenio la atribuya a la ANIN.
Se establecen reglas especiales de aplicación	Requisito de grupo funcional del numeral 2-B.1 de la Ley 29230 para las funciones asumidas por la ANIN; aplicación de su decimoséptima disposición complementaria final; mantenimiento conforme a su artículo 13; inaplicabilidad, dentro del régimen, de la excepción al numeral 25.2 del Decreto Supremo 096-2024-EF; declaratoria de viabilidad solo para proyectos.

Efecto	Disposiciones comprendidas
No se modifica	Los numerales 1 y 2 de la octava disposición complementaria final de la Ley 32394 fuera del régimen especial. No se deroga ninguna norma.

VII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

7.1 Efectos presupuestarios

La propuesta no dispone asignaciones adicionales ni amplía las fuentes o límites de financiamiento vigentes. Su implementación puede generar costos de gestión y obligaciones fiscales asociados a las inversiones que se aprueben, sujetos a las reglas presupuestarias aplicables. Los certificados reconocen inversión financiada por empresas privadas y comprometen recursos públicos conforme al régimen vigente; no representan infraestructura gratuita. Los costos comprenden formulación, gestión de convenios, selección, supervisión, control —incluido el control concurrente, conforme a su normativa—, administración contractual y seguimiento, además de las inversiones y del mantenimiento que se convenga. La operación sanitaria y el personal deben ser programados por la entidad responsable del servicio.

7.2 Beneficios esperados

- Facilita una vía para inversiones priorizadas. La cartera de 60 establecimientos reportada por la ANIN ilustra una posible aplicación del régimen. La habilitación no supone su ejecución obligatoria ni certifica que todos cumplan los requisitos para iniciar obras; tampoco limita el régimen únicamente a esos establecimientos.

- Distingue las responsabilidades de ejecución y financiamiento. Permite que la ANIN aporte capacidad técnica acreditada y que otra entidad asuma el financiamiento, sujeto a las fuentes habilitadas, los compromisos existentes y las exigencias presupuestarias de cada etapa. La ausencia de financiamiento de la inversión en el pliego ANIN no exime de programar los recursos necesarios para las funciones que esta asuma.

- Reduce la incertidumbre jurídica sobre montos mínimos, incorporación a cartera y grupo funcional, en beneficio de las entidades, la Contraloría General de la República y las empresas privadas.

- Vincula la obra con su funcionamiento, al exigir desde el convenio la programación de equipamiento, personal, operación y mantenimiento.

La puesta en funcionamiento se programa desde el convenio, mediante la identificación de la entidad responsable del servicio, las necesidades de equipamiento, personal, operación y mantenimiento y el cronograma correspondiente. La asignación de esas responsabilidades respeta las competencias de cada participante y su disponibilidad presupuestaria. La recepción de la inversión no equivale al inicio de atención: el reporte semestral debe permitir conocer ambas situaciones y detectar las condiciones pendientes para la operación efectiva.

- Fortalece el seguimiento parlamentario mediante reportes semestrales verificables por inversión, con fecha de corte, fuentes documentales, costos aprobados

y actualizados, plazos y su cumplimiento, avances físicos y financieros, certificados y situación operativa. La identificación de variaciones y sus causas permite diferenciar la culminación de infraestructura de la efectiva prestación del servicio.

No se cuantifica un ahorro de tiempo ni un beneficio monetario neto: no se cuenta con datos sobre la duración de los procedimientos de incorporación a cartera ni con costos comparables por modalidad. La participación privada depende de condiciones de mercado, localización, tamaño y preparación de los proyectos, y no solo de la autorización legal.

7.3 Riesgos y medidas de mitigación

Los principales riesgos son la sobrecarga de la ANIN, la incorporación de inversiones insuficientemente preparadas, la falta de financiamiento o de interés empresarial, las demoras en conformidades, las controversias entre entidades y los retrasos en la puesta en funcionamiento. El informe de capacidad operativa del subnumeral 3.2 permite evaluar la carga asumible por la ANIN; los subnumerales 3.3 y 3.7 mantienen las exigencias técnicas y presupuestarias; y los subnumerales 3.5 y 3.6 delimitan las obligaciones, las conformidades y la administración del convenio. Los reportes del subnumeral 3.10 permiten identificar desviaciones y hacer seguimiento a su atención. Estas salvaguardas no aseguran la concurrencia de empresas privadas ni eliminan el riesgo de incumplimiento.

VIII. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La iniciativa se vincula con la Política de Estado 13 del Acuerdo Nacional, "Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social", por su orientación a ampliar el acceso mediante el fortalecimiento de la prestación territorial. Guarda relación, asimismo, con la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 "Perú, País Saludable", aprobada por el Decreto Supremo 026-2020-SA, en lo referido al fortalecimiento del primer nivel de atención. La vinculación no sustituye la evaluación técnica y presupuestaria de cada inversión.

Lima, 9 de noviembre de 2026