

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral"

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

**Señor presidente:**

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Jhaec Darwin Espinoza Vargas, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral".

Luego de la exposición y debate, en la Décimo Quinta Sesión Ordinaria de fecha 03 de junio de 2025, se acordó por MAYORÍA/UNANIMIDAD aprobar el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral".

**SITUACIÓN PROCESAL DE LA PROPUESTA**

El Proyecto de Ley 6954/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario y Digitalización el 1 de febrero de 2024. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como única comisión dictaminadora el 5 de febrero de 2024.

**I. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

El Proyecto de Ley 6954/2023-CR tiene por objeto establecer al extrabajador y sus derechos habientes un periodo de latencia para que tenga asistencia médica en la EPS al cese de la relación laboral.

**II. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 30562, Ley que precisa aspectos complementarios de la cobertura de preexistencias cruzadas establecida en el artículo 118 de la Ley 29946, Ley del Contrato de Seguro.
- Ley 29946, Ley del Contrato de Seguro.
- Ley 29344, Ley marco de aseguramiento universal en salud.
- Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- Decreto Legislativo 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales.
- Decreto de Urgencia N° 046-2021, Decreto de Urgencia que dicta medidas extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera para fortalecer el

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral"

aseguramiento universal en salud en el marco de la Emergencia Nacional por la COVID-19.

- Decreto de Urgencia N° 038-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas.
- Decreto de Urgencia N° 017-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas para el fortalecimiento de la gestión y el licenciamiento de los institutos y escuelas de educación superior, en el marco de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

### III. OPINIONES SOLICITADAS

#### 3.1. Ministerio de Economía y Finanzas – MEF

Mediante Oficio N° 1889-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de mayo de 2024, se solicitó opinión al Ministerio de Economía y Finanzas sobre el Proyecto de Ley 6954/2023-CR.

#### 3.2. Presidencia del Consejo de Ministros – PCM

Mediante Oficio N° 1890-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de mayo de 2024, se solicitó opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley 6954/2023-CR.

#### 3.3. Ministerio de Salud – MINSA

Mediante Oficio N° 1891-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de mayo de 2024, se solicitó opinión al Ministerio de Salud sobre el Proyecto de Ley 6954/2023-CR.

#### 3.4. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE

Mediante Oficio N° 1892-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 21 de mayo de 2024, se solicitó opinión al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre el Proyecto de Ley 6954/2023-CR.

### IV. OPINIONES RECIBIDAS

#### 4.1. Presidencia del Consejo de Ministros – PCM

Mediante el Oficio N° D001077-2024-PCM-SG, de fecha 31 de mayo de 2024, la Presidencia del Consejo de Ministros remitió el Informe N° D000800-2024-PCM-OGAJ, la PCM aclara que el contenido del proyecto no está relacionado con sus competencias, y que las materias abordadas corresponden al ámbito del Ministerio de Salud y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Por tanto, se limitó a remitir el pedido de opinión a dichos sectores, indicando que sean ellos quienes emitan el pronunciamiento técnico correspondiente. En conclusión, **la PCM señala que no le corresponde emitir opinión sobre el proyecto de ley**, por no estar dentro de su competencia funcional.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral"

#### 4.2. Ministerio de Economía y Finanzas – MEF

Mediante el Oficio N° 1992-2024-EF/10.01, de fecha 21 de agosto de 2024, el Ministerio de Economía y Finanzas remitió el Informe N° 0177-2024-EF/65.03. El MEF advierte que la propuesta contradice el marco vigente establecido en la Ley 26790, que ya contempla un periodo de latencia de hasta 12 meses, condicionado a los meses de aportes previos. Asimismo, critica que el proyecto no define un número mínimo de aportes para acceder a la cobertura, lo que podría afectar la sostenibilidad financiera de las EPS y generar un trato desigual respecto a los afiliados de EsSalud, en contra del artículo 103 de la Constitución. En conclusión, **el MEF considera inviable el proyecto por falta de sustento técnico, riesgos de afectación a la solvencia del sistema y por generar un tratamiento diferenciado sin justificación suficiente.**

#### 4.3. Ministerio de Salud – MINSA

Mediante el Oficio N° D002567-2024-DM-MINSA, de fecha 4 de setiembre de 2024, el Ministerio de Salud remitió el Informe N° D000860-2024-OGAJ-MINSA. A través del informe técnico y jurídico correspondiente, el MINSA concluye que la iniciativa resulta innecesaria, ya que la figura del periodo de latencia ya está regulada por la Ley N.º 26790 y su reglamento, estableciendo una cobertura de hasta doce meses, condicionada a los aportes previos del afiliado. Además, señala que la propuesta legislativa recorta derechos al reducir el periodo de cobertura vigente, presenta errores de técnica legislativa y pretende regular aspectos ya contemplados por la normativa aplicable a la seguridad social en salud. En conclusión, **el MINSA considera que la materia del proyecto ya está regulada de manera suficiente en el ordenamiento vigente, por lo que no se considera viable su aprobación en los términos planteados.**

#### 4.4. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE

Mediante el Oficio N° 001889-2024-MTPE/4, de fecha 10 de octubre de 2024, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo remitió el Informe N° 000442-2024-MTPE/4/8. El MTPE, en coordinación con ESSALUD y su Dirección General de Trabajo, considera que la iniciativa resulta innecesaria y técnicamente inviable, ya que la legislación vigente —Ley N.º 26790 y su reglamento— ya contempla un período de latencia de hasta doce meses, condicionado a los meses de aportes previos del trabajador. Además, advierte que la propuesta no contempla casos de suspensión perfecta de labores, reduce derechos actualmente vigentes, genera exclusión de potenciales derechohabientes no inscritos antes del cese, y no presenta un diagnóstico claro ni justificación técnica suficiente. En conclusión, **el MTPE considera que el proyecto no es viable**, al regular una materia ya cubierta por la legislación actual y al presentar inconsistencias técnicas que podrían perjudicar a los propios beneficiarios.

### V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

#### La necesidad de garantizar continuidad en la atención médica

En el sistema de salud peruano, muchos trabajadores acceden a la cobertura médica a través del régimen contributivo, es decir, mediante los aportes que ellos y sus empleadores

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la “Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral”

realizan a entidades como EsSalud o las Entidades Prestadoras de Salud (EPS). En el caso de las EPS, esta cobertura se mantiene mientras exista una relación laboral activa. Sin embargo, al finalizar ese vínculo —por despido, renuncia o vencimiento de contrato— no siempre está garantizada la continuidad inmediata de los servicios médicos, lo cual genera un grave problema de protección para el extrabajador y su familia.

Esta situación se agrava cuando el trabajador cesante atraviesa una etapa de desempleo y no cuenta con recursos inmediatos para afiliarse a otro seguro de salud. Si durante ese periodo necesita atención médica, podría verse completamente desprotegido. Este escenario no es teórico: se presenta de forma recurrente en miles de familias peruanas que, al perder el empleo, también ven interrumpidos tratamientos médicos, atenciones por embarazo, diagnósticos o seguimiento de enfermedades crónicas.

Aunque el marco legal vigente —particularmente la Ley 26790— contempla un “derecho especial de cobertura por desempleo”, este no establece de manera expresa un periodo mínimo de protección para todos los casos ni asegura que durante ese tiempo se mantengan las mismas condiciones de asistencia médica que el trabajador tenía antes de cesar. Esto ha dado lugar a interpretaciones diversas entre las entidades prestadoras, generando confusión, reclamos y, en muchos casos, desprotección efectiva.

Frente a esta realidad, se hace necesaria una intervención legislativa que establezca reglas claras, mínimas y uniformes para todos los trabajadores afiliados a una EPS, de modo que se preserve su derecho a la salud, incluso después del término de la relación laboral.

#### **Establecimiento de un mínimo de seis meses con continuidad de condiciones médicas**

Con el objetivo de atender este vacío normativo y brindar una solución equilibrada y técnicamente sustentada, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera ha aprobado un texto sustitutorio que modifica el artículo 11 de la Ley 26790.

El principal aporte de esta propuesta es que establece un periodo mínimo de latencia de seis meses, durante el cual el trabajador extrabajador y sus derechohabientes continuarán recibiendo asistencia médica en las mismas condiciones que tenían antes del cese laboral. Esta garantía se activa siempre que el trabajador haya realizado al menos cinco meses de aportes en los últimos tres años anteriores al cese.

Además, se mantiene el esquema proporcional vigente: por cada cinco meses de aportes adicionales, se podrá acceder a un mes más de cobertura, hasta un máximo de doce meses. Esta combinación entre un mínimo garantizado y un máximo proporcional permite proteger a quienes más lo necesitan, sin comprometer la sostenibilidad del sistema contributivo.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral"

Otro aspecto relevante de la propuesta es que se incorpora expresamente a los trabajadores en suspensión perfecta de labores, una figura que, en los últimos años, cobró relevancia en contextos de emergencia como la pandemia. Al incluirlos en el derecho a latencia, se evita que queden excluidos de la atención médica por circunstancias ajenas a su voluntad.

### **Valor normativo y social de la propuesta**

La propuesta no crea un nuevo beneficio, sino que ordena, aclara y asegura la aplicación efectiva de un derecho que ya existe, pero que no estaba debidamente desarrollado. Con la nueva redacción se otorga certeza jurídica tanto a los trabajadores como a las EPS, y se elimina la discrecionalidad en la aplicación del periodo de cobertura.

Desde un enfoque social, esta medida protege a las personas en el momento en que más lo necesitan: cuando han perdido su empleo. El acceso a la salud no debe interrumpirse de forma abrupta por un cambio en la condición laboral. Al garantizar un periodo mínimo de seis meses de latencia, el Estado refuerza su rol de garante de derechos fundamentales sin imponer cargas fiscales, ya que la cobertura se mantiene dentro del marco contributivo existente.

La continuidad en las condiciones médicas es también un punto clave. No se trata solo de tener algún tipo de atención, sino de preservar las mismas condiciones que el trabajador ya tenía, sin reducción de cobertura, cambios de plan, o exclusiones arbitrarias.

El dictamen responde a una necesidad concreta y urgente en el sistema de salud: asegurar la protección médica de los trabajadores que han cesado en sus empleos y han venido aportando al sistema. La norma aprobada garantiza un periodo mínimo de seis meses de cobertura bajo las mismas condiciones médicas previas al cese, lo que representa un avance significativo en términos de seguridad social, equidad y protección de derechos.

Esta propuesta no solo cierra una brecha normativa, sino que también reafirma el principio de que la salud debe estar garantizada en todo momento, incluso durante etapas de transición laboral. Con ello, se contribuye a un sistema de aseguramiento más humano, claro y justo.

### **VI. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

La propuesta contenida en el texto sustitutorio no genera un costo fiscal que no sea asumido formalmente por el presupuesto institucional de la entidad que acoge a los trabajadores. Por el contrario, lo que se busca es fortalecer el principio de continuidad en el acceso a la salud, especialmente en un momento sensible como lo es el cese laboral. Esta medida se enmarca plenamente en el sistema contributivo vigente y tiene como finalidad otorgar previsibilidad, equidad y protección a los trabajadores que han aportado al sistema.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral"

Establecer un periodo mínimo de latencia de seis meses no solo responde a una necesidad real, sino que también otorga seguridad jurídica al afiliado y a su familia. Actualmente, las reglas que regulan esta figura resultan poco claras y se aplican de manera desigual entre las EPS, lo que deja espacios para la discrecionalidad y, en muchos casos, la desprotección. Con esta norma, se ordena el sistema y se cierra una brecha concreta sin alterar su sostenibilidad.

Además, se reconoce expresamente la situación de los trabajadores en suspensión perfecta de labores, un grupo que, como se evidenció durante la pandemia, puede quedar en una situación de alta vulnerabilidad sin un marco que garantice su cobertura médica transitoria. La incorporación de estos casos es una muestra de responsabilidad legislativa y de sensibilidad frente a escenarios que ya se han vivido y que podrían repetirse.

Desde una perspectiva social, esta norma refuerza el compromiso del Estado con la salud como derecho fundamental. Brinda tranquilidad a las familias, evita quiebres en tratamientos o diagnósticos iniciados, y garantiza que el desempleo no implique automáticamente la pérdida de la atención médica.

En resumen, la propuesta:

- Refuerza el derecho a la salud en condiciones de desempleo.
- Cierra vacíos normativos y reduce la discrecionalidad de aplicación.
- Brinda seguridad jurídica a los trabajadores y sus familias.
- Mejora la protección sin afectar la sostenibilidad del sistema.

## VII. 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** del Proyecto de Ley 6954/2023-CR con el siguiente texto sustitutorio:

### **LEY QUE EXTIENDE LA COBERTURA DE ASISTENCIA MÉDICA DE LAS EPS MEDIANTE UN PERÍODO DE LATENCIA, LUEGO DEL CESE LABORAL**

#### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto establecer al extrabajador y sus derechohabientes un periodo de latencia para que tenga asistencia médica en la EPS al cese de la relación laboral.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral"

## **Artículo 2. Finalidad de la Ley**

La finalidad de la presente ley es garantizar la continuidad del Seguro de Salud a cargo de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) de los trabajadores que concluyen su relación laboral con su empleador, en las mismas condiciones antes del cese laboral.

## **Artículo 3. Periodo de Latencia**

El periodo de latencia mínimo será de seis meses, el cual será contabilizado un día después del término de la relación laboral.

## **Artículo 4. Beneficiarios**

Los beneficiarios serán el extrabajador y sus derechohabientes inscritos en la EPS antes del término de su relación laboral.

## **Artículo 5. Continuidad del Seguro de Salud**

Para hacer efectiva la continuidad de los trabajadores en el periodo de latencia, el empleador comunicará a la Entidad Prestadora de Salud (EPS), correspondiente, su decisión de terminar la relación laboral y la Entidad Prestadora de Salud (EPS) mantendrá las mismas condiciones de asistencia médica antes del cese laboral en el periodo señalado en el artículo 3 de la presente ley.

## **Artículo 6. Financiamiento**

El presupuesto que financia la presente ley está a cargo del presupuesto institucional de cada institución que acoja a los trabajadores.

## **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA**

### **ÚNICA. Modificación del artículo 11 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud**

Se modifica el artículo 11 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, en los siguientes términos:

#### **"Artículo 11.- DERECHO ESPECIAL DE COBERTURA POR DESEMPLEO**

En caso de desempleo y de suspensión perfecta de labores que genere la pérdida del derecho de cobertura, los afiliados regulares y sus derechohabientes tienen el derecho a las prestaciones de prevención, promoción y atención de la salud durante un periodo de latencia de hasta doce meses, siempre que cuenten con un mínimo de cinco meses de aportación en los últimos tres años precedentes al cese, acogiéndose a **un mes** de periodo de latencia por cada cinco meses de aportación.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6954/2023-CR, que propone la "Ley que extiende la cobertura de asistencia médica de las EPS mediante un periodo de latencia, luego del cese laboral"

**Dicho período de latencia se otorgará en función de los aportes realizados, iniciando con seis meses de latencia por los primeros cinco meses de aportación, y sumando un mes adicional de latencia por cada cinco meses adicionales de aportes.** El período de latencia para los casos de suspensión perfecta de labores será de aplicación a partir de la fecha de pérdida del derecho de cobertura.

El Reglamento establecerá la forma en que dichas prestaciones serán otorgadas".

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

### PRIMERA. Supervisión

La Superintendencia Nacional de Salud (SUNASA) supervisa y fiscaliza la aplicación de la presente Ley.

### SEGUNDO. Reglamentación

Facúltese al Poder Ejecutivo para que, en un plazo de sesenta días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente norma, formule el reglamento respectivo.

Salvo mejor parecer  
Dese cuenta  
Sala de la Comisión

Lima, 03 de junio del 2025