

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 12238/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el proyecto de ley 12238/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de un nuevo hospital III de emergencias Grau, presentado por el congresista Pasión Neomias Dávila Atanacio, a través del Grupo Parlamentario Bancada Socialista.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Ingreso del proyecto a la Comisión

El Proyecto de Ley 12238/2025-CR (el proyecto legislativo) ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 28 de agosto del 2025. Fue enviado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS), el 1 de septiembre del 2025, como segunda comisión dictaminadora, siendo la primera la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

1.2. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El envío del proyecto legislativo guarda correspondencia con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Asimismo, cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, por cuya razón se procedió al estudio y dictamen.

1.3. Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional, desarrollado el año 2002, tuvo como propósito definir el

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 12238/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, para ello se asumió grandes objetivos, plasmados en políticas de Estado.

El proyecto de ley materia de dictamen guarda vinculación con el segundo objetivo **Equidad y Justicia Social** y la Política de Estado 13. **Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.**

2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

El texto normativo del Proyecto de Ley 11592/2024-CR consta de 5 artículos y 2 disposición complementaria final.

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO HOSPITAL III DE EMERGENCIAS GRAU

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la construcción del nuevo Hospital III de Emergencias Grau del Seguro Social de Salud (ESSALUD), en la jurisdicción del Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima.

Artículo 2. Declaración de necesidad pública e interés nacional

Se declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del nuevo Hospital III de Emergencias Grau del Seguro Social de Salud (ESSALUD), a fin de garantizar la seguridad hospitalaria frente a desastres y asegurar la continuidad de los servicios asistenciales para la población asegurada.

Artículo 3. Priorización y ejecución del proyecto

El Seguro Social de Salud (ESSALUD), en el marco de sus competencias, deberá priorizar la ejecución del proyecto de construcción del nuevo Hospital III de Emergencias Grau, para lo cual realizará las acciones necesarias para viabilizar dicho proyecto de inversión, de conformidad con las normas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Artículo 4. Implementación y aplicación de la norma

El Seguro Social de Salud (ESSALUD), el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Salud, en el ámbito de sus competencias, dictarán las disposiciones complementarias que

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 12238/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

resulten necesarias para la adecuada implementación de la presente ley.

Artículo 5. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Seguro Social de Salud (ESSALUD), sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Informe al Congreso de la República

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) deberá informar semestralmente a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y a la Comisión de Salud y Población del Congreso de la República sobre los avances en la implementación de la presente ley.

SEGUNDA. Plazo de implementación

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) tendrá un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para iniciar los procedimientos administrativos correspondientes para la ejecución del proyecto de construcción del nuevo Hospital III de Emergencias Grau.

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- Ley 26842, Ley General de Salud, y modificatorias.
- Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 29344, Ley Marco de aseguramiento Universal en Salud,
- Ley 29414, Ley que establece los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud.
- Decreto Supremo N°013-2006-SA- Reglamento de Establecimientos de Salud y Servicios Médicos de Apoyo
- Resolución de Presidencia Ejecutiva N°1324-PE-ESSALUD-2022 que resuelve aprobar los “Criterios de Priorización Complementarios de ESSALUD para la Programación Multianual de Inversiones 2024-2026”.

4. OPINIONES E INFORMACIÓN

4.1. Solicitudes de opinión

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 12238/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

La Comisión ha solicitado opinión a las siguientes entidades de la administración estatal, instituciones privadas y organizaciones representativas de los trabajadores y de gremios empresariales:

Tabla 1. Opiniones solicitadas

Proyecto de Ley 11592/2024-CR		
Institución	Nro. de oficio	Fecha
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	049-2025-2026-CTSS-CR-P	02/09/2025
ESSALUD	051-2025-2026-CTSS-CR-ESSALUD-2-9-2025	02/09/2025
Ministerio de Economía y Finanzas	050-2025-2026-CTSS-CR-P	02/09/2025
Ministerio de Salud- MINSA	108-2025-2026-CTSS-CR-P	02/09/2025
Centro Unión de Trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) del Perú (FED-CUT-ESSALUD)	107-2025-2026-CTSS-CR-FED-CUT-2-9-2025	02/09/2025

4.2 Opiniones recibidas¹

A la fecha de emisión de este dictamen, no se han recibido respuestas a las peticiones de opinión formuladas. No obstante, este proyecto de Ley que establece como una necesidad pública e interés nacional la edificación de un nuevo Hospital III de Emergencias Grau, se basa en diversos artículos de la Constitución Política del Perú. El artículo 1 estipula que la salvaguarda de la persona humana y el respeto a su dignidad constituyen el objetivo primordial de la sociedad y del Estado, lo que conlleva la imperatividad de asegurar el derecho a la salud y a una vida digna (artículo 2). Adicionalmente, el artículo 7 reitera el derecho a la salud, mientras que el artículo 44 establece que el Estado tiene la obligación de fomentar el bienestar general y el desarrollo integral del individuo. El artículo 51 también estipula la responsabilidad estatal de planificar el desarrollo económico y social, incluyendo la inversión en infraestructura sanitaria. El artículo 139 asegura el acceso a la seguridad social y a los servicios sanitarios, mientras

¹ Cuando corresponde se reproduce textualmente el contenido de las opiniones, a fin de garantizar la integridad de los pronunciamientos.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 12238/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

que el artículo 194 reitera la responsabilidad estatal sobre el sistema de salud, lo que intensifica la necesidad de construir un hospital para proporcionar atención de emergencia. En su totalidad, estas disposiciones constitucionales justifican la urgencia de este proyecto, subrayando la obligación del Estado de garantizar el bienestar y la atención médica apropiada para la población.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Necesidad y viabilidad de la propuesta legislativa

El proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del nuevo Hospital III de Emergencias Grau del Seguro Social de Salud (ESSALUD) en la jurisdicción del Cercado de Lima tiene como objetivo garantizar la seguridad hospitalaria frente a desastres y asegurar la continuidad de los servicios asistenciales para la población asegurada.

La propuesta resulta necesaria para garantizar la continuidad de servicios de salud de alta complejidad, en concordancia con los derechos constitucionales y las políticas nacionales de salud.

Esta declaración subraya la importancia de contar con infraestructura adecuada para la atención de emergencias, alineándose con los principios constitucionales que garantizan el derecho a la salud. La Constitución Política del Perú establece principios fundamentales que garantizan derechos esenciales para todos los individuos, tales como el derecho a la vida, a la integridad física y a la igualdad ante la ley. Estos derechos son aplicables tanto a la sociedad como al Estado, asegurando que cada persona tenga la protección necesaria para su bienestar.

El Estado tiene la responsabilidad de garantizar el derecho a la salud, tanto a nivel individual como comunitario, y debe promover y proteger estos derechos de manera activa. Además, se establece que el Estado es responsable de formular políticas nacionales de salud, las cuales deben ser dirigidas y supervisadas por el Poder Ejecutivo. Estas políticas deben ser implementadas de manera pluralista y descentralizada, con el objetivo de asegurar que todos los ciudadanos tengan acceso equitativo a los servicios de salud, sin distinción alguna. Esto implica un compromiso del Estado para garantizar que la atención médica sea accesible y de calidad para toda la población.

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) debe asegurar que se cumplan los derechos de los ciudadanos a recibir atención médica oportuna y de calidad. Es deber del Estado cumplir con lo establecido en la Ley N° 26842, Ley General de

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 12238/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

Salud, y las diversas políticas estatales, como la política 13, cuyo objetivo es aumentar gradualmente el presupuesto del sector salud, fortalecer la capacitación oportuna de los recursos humanos, garantizar un trato humano y de calidad para la población y restablecer la autonomía del sistema de Seguridad Social.

La política 21, en su sección b, promueve la implementación de iniciativas de servicio social, con énfasis en la salud, la educación, el saneamiento, el riego y la infraestructura de drenaje, fomentando simultáneamente la participación del sector privado en su gestión. La política 24, apartado a), aboga por mejorar la cobertura, la calidad y la eficiencia de los trámites y la prestación de los servicios públicos, estableciendo y evaluando periódicamente los requisitos fundamentales que el Estado debe garantizar a sus residentes.

En consecuencia, el plan es viable, no genera gasto adicional al presupuesto público, al tratarse de una disposición declarativa, y resulta evidente la necesidad de contar con hospitales de nivel III, que son los de mayor complejidad dentro de nuestro sistema de salud.

5.2. Importancia de los Hospitales de Nivel III

El sistema de salud de nuestro país presenta deficiencias en la integración y coordinación, lo que dificulta el acceso equitativo a una atención de calidad para toda la población peruana. Para resolver este problema, es fundamental mejorar la gobernanza de la calidad, invertir en mejoras significativas de los servicios de salud y mitigar las ineficiencias. Existen diversas publicaciones, y estudios, que evidencian la necesidad de mejorar y ampliar la calidad de servicio de salud, ya que los hospitales de nivel III forman parte de la red de establecimientos de salud organizada según niveles de complejidad (I, II y III), definida por el Ministerio de Salud (MINSA) y regulada principalmente en la Ley General de Salud (Ley N.º 26842) y en las normas técnicas del sector.

Son los de mayor complejidad dentro del sistema de salud peruano, y se ubican en la cima de la pirámide asistencial.

Es así que, los hospitales de nivel III, tienen la capacidad de:

- Atender casos altamente especializados y complejos.
- Brindar servicios médicos y quirúrgicos avanzados en múltiples especialidades
- Servir como centros de referencia nacional y regional, a los que derivan pacientes desde hospitales de nivel II y centros de salud de nivel I.
- Desarrollar funciones de docencia, investigación y formación de especialistas.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 12238/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

- Algunos hospitales de nivel III en el Perú, son:
- Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins (EsSalud – Lima) – Nivel III-2.
- Hospital Nacional Guillermo Almenara Irigoyen (EsSalud – Lima) – Nivel III-2.
- Hospital Nacional Dos de Mayo (MINSA – Lima) – Nivel III-2.
- Hospital Nacional Arzobispo Loayza (MINSA – Lima) – Nivel III-2.
- Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN) – especializado en oncología.
- Instituto Nacional de Salud del Niño (Breña y San Borja) – pediatría de alta complejidad.
- Hospital Nacional Cayetano Heredia (MINSA – Lima).
- Hospital Regional de Arequipa o el Hospital Regional de Trujillo, que en varios servicios alcanzan nivel III-1.

No obstante, a pesar de su importancia, los hospitales de Nivel III enfrentan graves desafíos estructurales que amenazan la calidad de la prestación de servicios de salud. Estos desafíos abarcan la saturación de la demanda, dado que estos centros hospitalarios brindan atención a un elevado número de pacientes que, en condiciones normales, deberían ser atendidos en los niveles I y II. Esto conlleva una disminución en los servicios y compromete la atención a los pacientes con requerimientos complejos.

Sin embargo, las deficiencias en infraestructura y equipo constituyen un problema persistente. Algunos hospitales de Nivel III de distintas regiones de nuestro país funcionan y brindan servicios en infraestructuras insuficientes para garantizar un entorno de atención segura y eficaz.

La ausencia de personal debidamente formado constituye otro significativo impedimento. La incorporación y conservación de personal sanitario calificado, especializado, es fundamental para la operatividad efectiva de los centros hospitalarios.

Los hospitales de nivel III en nuestro país funcionan como los centros de referencia más complejos, cruciales para el manejo de enfermedades graves y la realización de operaciones altamente especializadas; sin embargo, enfrentan considerables obstáculos para brindar acceso equitativo y oportuno a nivel nacional.

PREDICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 12238/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

5.3. Efecto de la propuesta sobre la legislación nacional

La iniciativa legislativa no contraviene, ni vulnera o infringe el ordenamiento jurídico nacional vigente y tiene naturaleza declarativa por lo que no contiene iniciativa de gasto.

6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 12238/2025-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL NIVEL III DE EMERGENCIAS GRAU.

Artículo único. Declaración de necesidad pública e interés nacional

Se declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del nuevo Hospital Nivel III de Emergencias Grau del Seguro Social de Salud (ESSALUD), a fin de garantizar la atención hospitalaria ante desastres y asegurar la continuidad de los servicios asistenciales a la población asegurada. Para ello, podrá considerarse la asignación de recursos del presupuesto institucional del Seguro Social de Salud (ESSALUD), así como los ingresos provenientes de prestaciones a terceros no asegurados, donaciones y otros fondos autorizados por ley.

Sala de Comisión.
Lima, 6 de octubre del 2025.