

Calidad del Gasto Público en Salud Post-COVID 19 en Perú

*Análisis de la respuesta y adaptación
en el gasto público en salud*





Dirección General

Gleisi Jarlet Cubas

Vice Dirección General

Melisa Montero

Dirección de Investigación

Diana Urviola

Responsable del Análisis

Omar Daniel Morales

Diagramación

Sthephany Quispe

EVIDENCIA: Observatorio de Políticas Públicas para el Desarrollo

Perú

Febrero 2025



Crisis del Sistema de Salud Peruano Expuesta por la Pandemia

La **crisis sanitaria provocada por la COVID-19 en Perú** reveló las profundas **deficiencias estructurales y operativas** en el **sistema de salud nacional**. La magnitud de esta crisis se reflejó en las devastadoras cifras reportadas, que documentaron aproximadamente **213,731 fallecimientos** relacionados con la pandemia (Reuters, 2022). La gravedad de la situación fue reconocida internacionalmente, con el Financial Times destacando a **Perú** entre los países con **peor manejo de la emergencia sanitaria** debido al **elevado exceso de mortalidad y la falta de medidas paliativas** efectivas, información reportada por Gestión (2021). Esto evidenció no solo las limitaciones en la infraestructura sanitaria, sino también las brechas significativas en la capacidad de respuesta del sistema de salud ante emergencias.

Figura 1.
Principales Falencias del Sistema de Salud durante COVID-19

1	Brechas en infraestructura y equipamiento hospitalario	<ul style="list-style-type: none">• Falta de camas hospitalarias y unidades de cuidados intensivos (UCI).• Equipamiento obsoleto o insuficiente, como respiradores y equipos de protección personal (EPP).
2	Crisis de Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none">• Escasez de personal médico y de salud capacitado.• Falta de capacitación especializada para manejar la creciente carga de pacientes.
3	Ineficiencias en la Gestión de Recursos	<ul style="list-style-type: none">• Corrupción, negligencia y falta de experiencia en la gestión pública.• Inadecuada asignación y disposición del presupuesto público.
4	Falta de coordinación intergubernamental y con el sector privado	<ul style="list-style-type: none">• Dificultades en la implementación de medidas sanitarias y distribución de recursos.

Fuente: Adaptado de El Comercio (2024) y Bermúdez (2022).





Crisis política y Estructural impacta gobernanza en salud

ANTECEDENTES

El intento de reforma sanitaria iniciado en 2009 resultó infructuoso debido a la **falta de compromiso político efectivo** y la **omisión de aspectos** fundamentales como el **financiamiento sostenible, la infraestructura y la gestión de recursos humanos** (Ponce, 2021).

SITUACION DURANTE LA COVID19

Esta situación **se agravó significativamente con la crisis política** que sacudió al país, marcada por eventos críticos como la renuncia presidencial y el consecuente ascenso de Martín Vizcarra en 2018, seguido por la controversial disolución del Congreso de la República en 2019. Esta **inestabilidad político-institucional deterioró** severamente la **capacidad del Estado** para implementar políticas sanitarias coherentes y gestionar efectivamente la crisis venidera, evidenciando cómo la turbulencia política puede **impactar directamente en la calidad de la gestión sanitaria** (Bermudez, 2022).





DIRECCIÓN DE SALUD Y LIMA CIUDAD
RED DE SALUD TUPAC AMARU
CENTRO DE SALUD
SANGARARA

Brechas en Infraestructura y Equipamiento de Salud

Si bien Perú logró un significativo incremento en la cobertura formal del sistema de salud, **pasando del 54% en 2008 al 83% en 2021** (INEI, 2022), esta expansión en el aseguramiento público no se ha traducido en un fortalecimiento proporcional de la infraestructura ni en una mejora en los recursos humanos.

La Defensoría del Pueblo (2020) evidencia esta brecha, indicando que **el 77.78% de los establecimientos de primer nivel de atención a nivel nacional opera con una capacidad instalada insuficiente**. En Lima, por ejemplo, el 76% de los establecimientos de primer nivel presenta deficiencias significativas en su capacidad instalada, reflejando que incluso en la región más urbanizada persisten carencias estructurales graves.





La pandemia expuso brechas en el sistema de salud y se intensificó a partir de ellas

La pandemia de la COVID-19 reveló y agravó las brechas en el sistema de salud peruano, evidenciando su fragmentación y desigualdad en el acceso a **servicios esenciales**. A pesar del incremento en el gasto per cápita en salud, este no se ha reflejado en mejoras significativas en infraestructura y recursos humanos, resultando en un sistema aún insuficiente para enfrentar emergencias de gran escala (Cortez, 2023).

La crisis sanitaria destacó las **deficiencias en la preparación y capacidad de respuesta del sistema**, con **establecimientos incapaces de adaptarse a la demanda por la falta de ambientes adecuados y la inadecuada zonificación de áreas de aislamiento**, esenciales para controlar la propagación de patologías infecciosas (Chero-Córdova & Yabar-Torres, 2023)



Evolución del Gasto Público en Salud

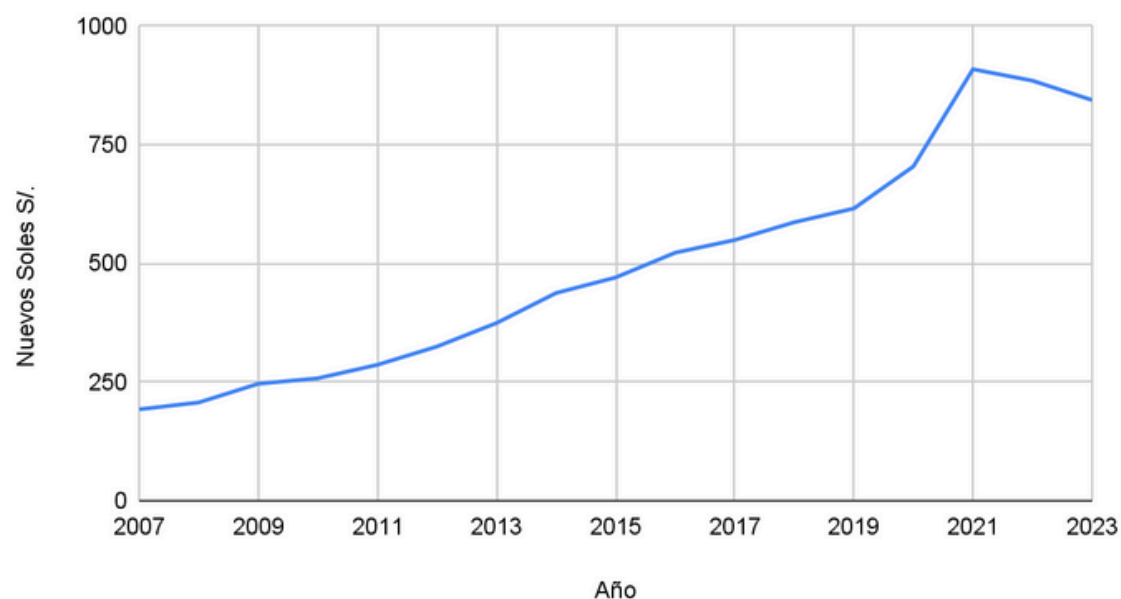
INCREMENTO SIGNIFICATIVO DEL GASTO PÚBLICO EN SALUD:

Como se muestra en la figura 2, el gasto público en salud ha aumentado más de cuatro veces, superando los 800 soles per cápita en 2023.

DESAFÍOS Y MEJORAS: A pesar de este incremento, Perú gasta en salud en proporción a su PBI como un país de bajos ingresos (Cortez, 2023). Es necesario movilizar más recursos, pero también mejorar la capacidad de gasto y asegurar que los fondos generen mayor valor en términos de salud pública.

Figura 2

Evolución del Gasto Público en el Sector Salud en Perú per cápita en soles (2007-2023)



Adaptado (INEI, 2023)



Limitaciones para el Cierre de Brechas

Retrasos sistemáticos en la ejecución por MINSA(2024)

- Insuficiencia de capital humano calificado en gestión de inversiones
- Deficiencias en los diseños iniciales de los proyectos de inversión
- Inversiones que no cumplen plazos por problemas de diseño y cambios durante la ejecución
- Paralización de obras y disputas judiciales, dificultando el cierre de brechas.



Problemas Operativos (MINSA, 2024):



Hospitales Saturados



Déficit crítico de suministros médicos



Capacidad de atención inadecuada

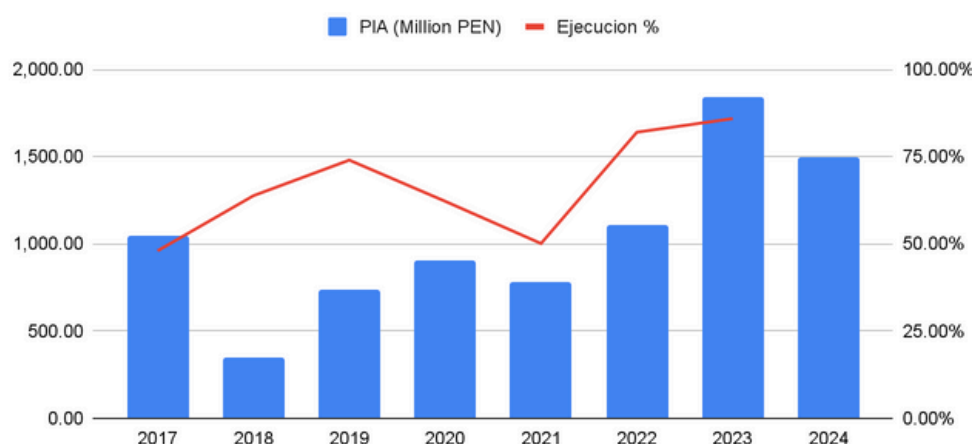


Evolución del Presupuesto y su Ejecución en salud a Nivel de Gobierno Nacional

El presupuesto destinado a infraestructura y remuneraciones del personal en el sector salud a nivel del gobierno nacional ha experimentado un crecimiento notable en los últimos años, reflejando un esfuerzo decidido por reducir las brechas que la pandemia puso en evidencia. En cuanto a la ejecución de proyectos de infraestructura, aunque aún persisten desafíos en su implementación, se han logrado **avances notables, pasando de menos del 50 % en 2017 a aproximadamente el 85 % en 2023.**

Figura 3

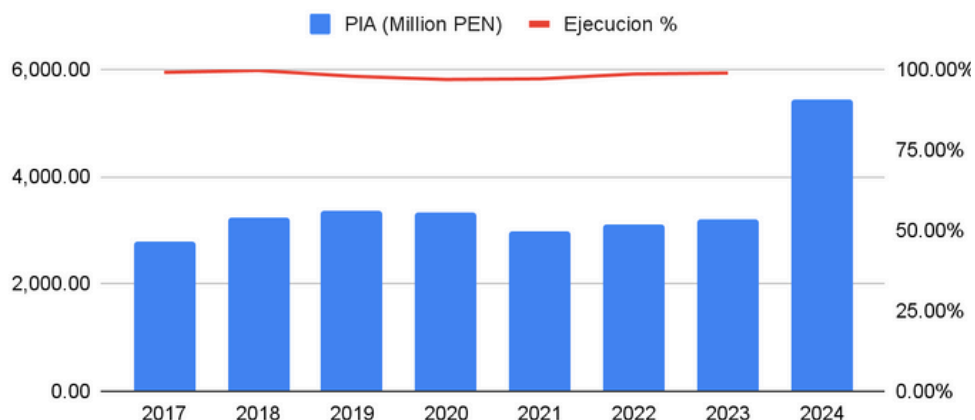
Evolución del Presupuesto Público y su Ejecución (%) en Infraestructura en el Sector Salud a Nivel del Gobierno Nacional en Perú (2017-2024)



Nota: Adaptado de Ministerio de Economía y Finanzas (2024), Navegador de Transparencia Económica: Ejecución de Proyectos

Figura 4

Evolución del Presupuesto Público y su Ejecución (%) en Personal en el Sector Salud a Nivel del Gobierno Nacional en Perú (2017-2024)



Nota: Adaptado de Ministerio de Economía y Finanzas (2024), Navegador de Transparencia Económica: Ejecución de Proyectos



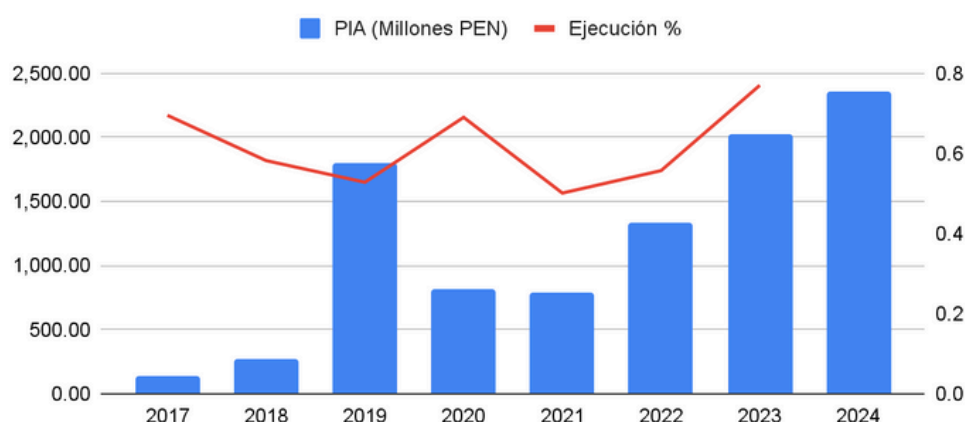
Evolución del Presupuesto y su Ejecución en salud a Nivel de Gobierno Regional

A nivel regional, el presupuesto de salud ha aumentado significativamente tras la pandemia, multiplicándose más de diez veces en comparación con el de 2017. Este incremento refleja un **cambio positivo en las políticas de inversión del sector. Sin embargo, el nivel de ejecución no ha experimentado avances significativos, manteniéndose por debajo del 80%, una cifra comparable a los niveles previos a la pandemia.**

Además, el presupuesto destinado al personal de salud se casi duplicó respecto al 2023, puntualizando la reciente priorización de los recursos humanos en el sector salud.

Figura 5

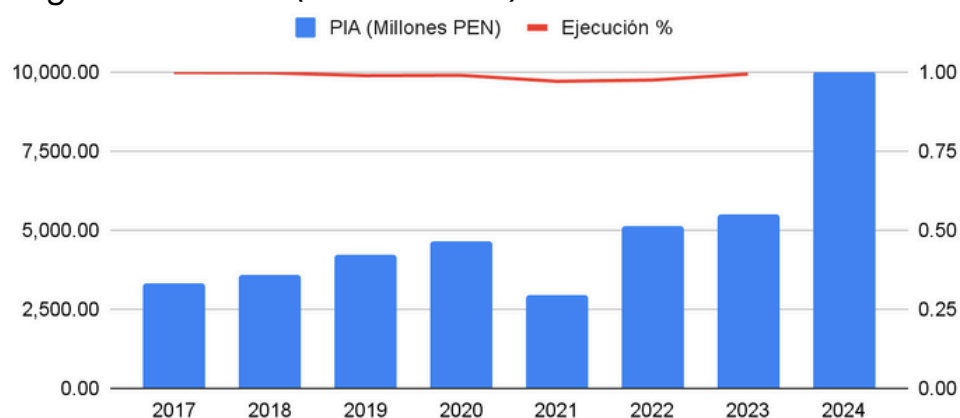
Evolución del Presupuesto Público y su Ejecución (%) en Infraestructura en el Sector Salud a Nivel del Gobierno Regional en Perú (2017-2024)



Nota: Adaptado de Ministerio de Economía y Finanzas (2024), Navegador de Transparencia Económica: Ejecución de Proyectos

Figura 6

Evolución del Presupuesto Público y su Ejecución (%) en Personal en el Sector Salud a Nivel del Gobierno Regional en Perú (2017-2024)



Nota: Adaptado de Ministerio de Economía y Finanzas (2024), Navegador de Transparencia Económica: Ejecución de Proyectos





ANÁLISIS

La **pandemia de la COVID-19 expuso las debilidades del sistema de salud peruano**, pero también **impulsó acciones significativas** para abordar estas carencias. El incremento notable en el presupuesto destinado a infraestructura y personal de salud a nivel nacional y regional refleja un **compromiso renovado para fortalecer el sector**. Este esfuerzo se evidencia en la multiplicación por más de diez veces del presupuesto regional en salud desde 2017 y en el casi doble del presupuesto para personal en 2024 comparado con 2023.

A nivel nacional, la capacidad de ejecución presupuestaria ha mejorado, alcanzando **aproximadamente el 85% en 2023**, lo que indica una **gestión más eficiente de los recursos**.

Sin embargo, **a nivel regional, persisten desafíos en la ejecución de inversiones en infraestructura**, debido en parte a limitaciones en capacidad técnica y problemas estructurales.



Aunque se han implementado políticas para mejorar el sistema de salud, existen factores que limitan su efectividad, especialmente en el ámbito regional:

Problemas y Causas



Capacidad limitada a nivel regional

Las regiones peruanas enfrentan dificultades significativas debido a la falta de personal capacitado en la gestión y planificación de inversiones. Esta limitación se traduce en errores durante el ciclo de la inversión pública y una baja eficiencia en la ejecución de proyectos (Giraldo, 2022)



Alta rotación de autoridades y cambios en prioridades

La frecuente rotación de autoridades a nivel regional y local resulta en cambios constantes en las prioridades de los proyectos, lo cual interrumpe la continuidad de las inversiones y genera ineficiencias (Giraldo, 2022).



Deficiencias en la planificación y supervisión

La falta de experiencia y una planificación deficiente contribuyen a sobrecostos, demoras y errores durante la ejecución de proyectos. Los informes de la Contraloría General de la República (CGR) señalan que un alto porcentaje de las situaciones adversas en la inversión pública está relacionado con incumplimientos técnicos y normativos (SECO, 2023)



Corrupción y mala gestión

Los casos de corrupción y negligencia administrativa erosionan la confianza en el sistema y desvían recursos que podrían ser utilizados de manera más eficiente, agravando los problemas de ejecución (Contraloría General de la República, 2023).



Fragmentación institucional

La coexistencia de múltiples subsistemas de salud con poca coordinación entre sí genera ineficiencias y duplicidades, contribuyendo a un uso ineficaz de los recursos (Ponce, 2021).

Recomendaciones de Política

Para consolidar los avances y superar los desafíos actuales, se proponen las siguientes acciones (SECO, 2023):

Figura 7
Recomendaciones de Política Pública

Fortalecer la capacidad regional:

Implementar programas de formación y asistencia técnica para el personal regional encargado de la ejecución de proyectos, mejorando así la gestión y administración de recursos.

Mejorar la coordinación intergubernamental:

Fomentar la colaboración entre el gobierno nacional y los regionales para alinear objetivos y compartir mejores prácticas en ejecución presupuestaria

Continuar priorizando la inversión en infraestr. y personal:

Mantener y aumentar el presupuesto destinado a estos rubros, asegurando que el incremento se traduzca en mejoras en los servicios de salud.

Monitorear y evaluar las políticas implementadas:

Establecer sistemas de seguimiento para evaluar el impacto de las nuevas políticas y realizar ajustes cuando sea necesario.

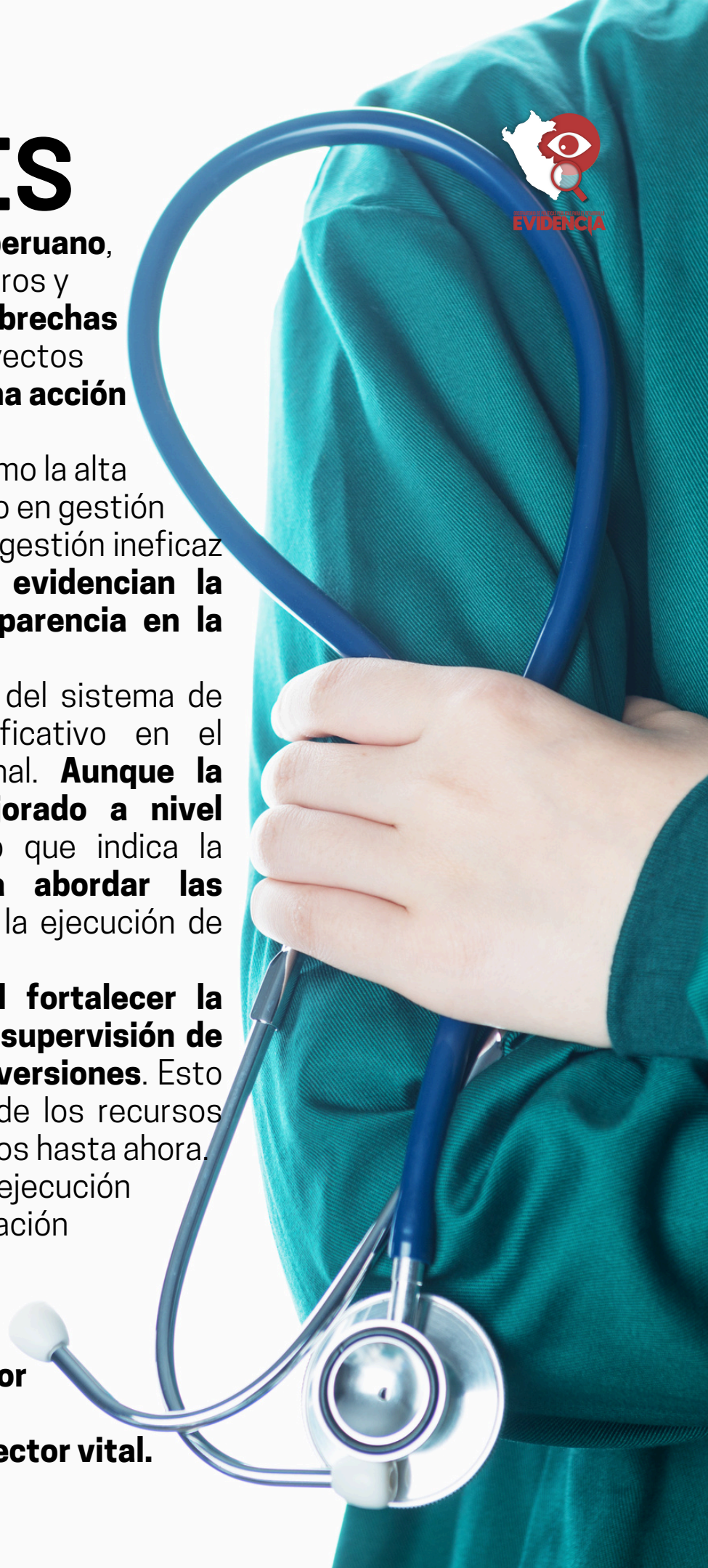
Nota: Adaptado de SECO (2023) "Desafíos para la ejecución de grandes proyectos de inversión desde los gobiernos subnacionales del Perú"

CONCLUSIONES

Las **limitaciones operativas en el sistema de salud peruano**, como la saturación hospitalaria, la escasez de suministros y la falta de personal capacitado, **dificultan el cierre de brechas en la atención sanitaria**. Además, los retrasos en proyectos de infraestructura agravan la situación, **requiriendo una acción urgente en recursos y obras**. A pesar de las políticas implementadas, persisten problemas estructurales como la alta rotación de autoridades, la falta de personal capacitado en gestión de inversiones y la corrupción, lo que contribuye a una gestión ineficaz de los recursos. **Estos problemas estructurales evidencian la necesidad de mejorar la coordinación y la transparencia en la gestión pública.**

La pandemia de la COVID-19 expuso las debilidades del sistema de salud, pero también impulsó un aumento significativo en el presupuesto destinado a infraestructura y personal. **Aunque la capacidad de ejecución presupuestaria ha mejorado a nivel nacional, persisten desafíos en las regiones**, lo que indica la **necesidad de un enfoque más integral para abordar las limitaciones técnicas y estructurales** que afectan la ejecución de inversiones en salud.

Para superar los desafíos actuales, es esencial fortalecer la capacidad institucional, mejorar la planificación y supervisión de proyectos, y capacitar al personal en gestión de inversiones. Esto garantizaría una ejecución más eficiente y efectiva de los recursos destinados a la salud, consolidando los avances logrados hasta ahora. Aunque el aumento en el presupuesto y la mejora en la ejecución son avances positivos, las limitaciones técnicas, la rotación de autoridades y la complejidad administrativa siguen comprometiendo la eficacia de las inversiones. **Es necesario un enfoque estratégico y sostenido para garantizar un sistema de salud más resiliente y mejor preparado para enfrentar futuras emergencias, mejorando así la calidad del gasto público en este sector vital.**



Referencias Bibliográficas

- Bermúdez Tapia, M.** (2022). El impacto negativo de la pandemia del Covid-19 al índice de desarrollo humano en el Perú. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 14, 5–19. <https://bit.ly/4kaUMim>
- Chero-Córdova, L. F., & Yabar-Torres, G.** (2023). Vulnerabilidad de la infraestructura sanitaria en relación a la Covid-19 en el distrito de Castilla-Piura 2021-2022. *Revista de la Facultad de Medicina Humana*, 23(3), Article e5619. <https://bit.ly/4hFhoFO>
- Contraloría General de la República.** (2023, 16 de mayo). Con recursos públicos perdidos por la corrupción en 2022 se habría podido eliminar la pobreza en el Perú [Comunicado de prensa]. Gob.pe. <https://bit.ly/42YJebS>
- Cortez, R.** (2023). Especial Fiestas Patrias 2023: Salud pública. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP).
- Defensoría del Pueblo.** (2024, 13 de octubre). Centros de salud de Lima registran graves problemas de infraestructura y falta de personal médico. <https://bit.ly/3X2JWkB>
- El Comercio.** (2024, 9 de octubre). Sociedad Peruana de Medicina Intensiva: “No existen camas libres en UCI, hay listas de espera”. <https://bit.ly/4k2mFJp>
- Expansión.** (s.f.). Gasto público en salud en Perú. Datosmacro.com <https://bit.ly/413iuEe>
- Gestión.** (2021, 6 de abril). Financial Times: Perú, el peor país del mundo en manejo de la pandemia. <https://bit.ly/41eq0IU>
- Giraldo, C.** (2022, 28 de julio). Gobiernos regionales y la poca ejecución de su presupuesto en salud y otros sectores. Infobae. <https://bit.ly/410IQqx>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática.** (2022). El 83.3% de la población del país accedió a un seguro de salud en el IV trimestre del 2021 <https://bit.ly/4hUY9rv>
- Ministerio de Economía y Finanzas.** (2024). Navegador de Transparencia Económica: Ejecución de Proyectos. <https://bit.ly/432plv7>
- Ministerio de Salud.** (2024, agosto). Diagnóstico de brechas de infraestructura o acceso a servicios del sector salud. <https://bit.ly/412fpEE>
- Ponce de León, Z.** (2021). Sistema de salud en el Perú y el COVID-19 (N° 2). Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Reuters.** (2022). Seguimiento global del coronavirus: Perú. Reuters. <https://bit.ly/42VWxtm>
- State Secretariat for Economic Affairs.** (2023). Desafíos para la ejecución de grandes proyectos de inversión desde los gobiernos subnacionales del Perú. Surdelima Editores SRL.



<https://evidencia-pe.com/>

