Proyecto de Ley N° 5190/2022-CR

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
26 MAYO 2023
RECIBIDO
Fecha: Hora: 10:56 am

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA QUINCUAGESIMA QUINTA DISPOSICION COMPEMENTARIA FINAL DE LA LEY 29626, Y RESTITUIR LA AUTONOMIA DE ESSALUD Y EXCLUIR DE FONAFE..

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del Congresista **PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA**, con la facultad prevista en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo 22° inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República
Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE DEROGA LA QUINCUAGESIMA QUINTA DISPOSICION COMPEMENTARIA FINAL DE LA LEY 29626, Y RESTITUIR LA AUTONOMIA DE ESSALUD Y EXCLUIR DE FONAFE.

Artículo 1. Objeto
La presente ley tiene por objeto la derogación de la quincuagésima quinta disposición complementaria final de la Ley 29626 ley de presupuesto del sector publico para el año 2011, y restituye la autonomía del seguro social de salud (ESSALUD) y cumplir las funciones establecidas en la ley 27056 ley de creación del seguro social de salud.

Artículo 2. Finalidad
La finalidad de la presente ley es la exclusión del Seguro Social de Salud (ESSALUD) del ámbito de competencia del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), quedando exenta de las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por dicha entidad, debiendo reasumir las funciones establecidas en la ley 27056 ley de creación de Seguro social de Salud, a fin de fortalecer su gestión institucional.

Artículo 3. Derogación
Deróguese la quincuagésima quinta disposición complementaria final de la Ley 29626 ley de presupuesto del sector público para el año 2011, que disponía lo siguiente:

> **QUINCUAGÉSIMA QUINTA.-** Con el objeto de fortalecer la gestión en la prestación de los servicios que brinda el Seguro Social de Salud (EsSalud), a partir de la vigencia de la presente Ley, incorpórase a dicha entidad bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe), quedando sujeto

a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por el Fonafe. Para tal fin, deróganse o déjanse en suspenso las normas que se opongan a la aplicación de la presente disposición; asimismo, establécese que mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se pueden dictar, de ser necesario, las normas que permitan la mejor aplicación de la presente disposición. Esta disposición entra en vigencia el día siguiente de la publicación de la presente Ley.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA: Implementación

El poder ejecutivo mediante el Ministerio de Economía y Finanzas, emitirá dentro del plazo no mayor a 30 días, las disposiciones o lineamientos para el cumplimiento de la presente ley.

Lima, mayo 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/05/2023 12:13:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2023 15:29:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/05/2023 12:14:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/05/2023 12:08:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/05/2023 11:07:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/05/2023 11:36:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 26/05/2023 10:12:16-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **30** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5190/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.; y,**
2. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

HUGO ROVIRA ZAGAL
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO
Encargado de la Oficialía Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa pretende la derogación de la quincuagésima quinta disposición complementaria final de la Ley 29626 ley de presupuesto del sector público para el año 2011, con la finalidad de excluirlo al Seguro Social de Salud – ESSALUD del ámbito de competencia del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, quedando exenta de las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por dicha entidad, debiendo reasumir las funciones establecidas en la ley 27056 Ley de creación de Seguro Social de Salud, a fin de fortalecer su gestión institucional.

El Seguro Social de Salud – ESSALUD, fue creado mediante Ley N° 27056 - Creándose sobre la base del Instituto Peruano de Seguridad Social - IPSS, el Seguro Social de Salud (ESSALUD) es un organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Sector Trabajo y Promoción Social (Ministerio), con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable

Tiene por finalidad dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos.

FONAFE, se creo mediante Ley N° 27170 Ley del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado, es una Empresa de Derecho Público adscrita al Sector Economía y Finanzas, encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado.

Antecedentes de iniciativas legislativas

Con la finalidad de excluir del ámbito de administración de Fonafe, se tiene el PL 355/2021-CR "Ley que excluye a ESSALUD del ámbito de FONAFE", Desarchivado y actualizado, decretado a la Comisión Única de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, sin dictamen. PL 4957/2022-CR "Ley que excluye a ESSALUD del FONAFE y otorga su autonomía", decretado a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, y Presupuesto y Cuenta General de la Republica sin dictamen. PL 4879/2022-CR "Ley que excluye SEDAPAL y ESSALUD del ámbito FONAFE", decretado a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, y Presupuesto y Cuenta General de la Republica sin dictamen. PL 4757/2022-CR "Ley que excluye al Seguro Social de Salud (ESSALUD) de los alcances del Fondo Nacional de Financiamiento de la actividad Empresarial del Estado (FONAFE) a fin de restituir su autonomía para mejorar los servicios de salud de las asegurados", decretado a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, y Presupuesto y Cuenta General de la Republica sin dictamen. PL 4692/2022-CR "Ley que excluye al Seguro Social de Salud (ESSALUD) para garantizar la atención oportuna a los asegurados del ámbito FONAFE", decretado a las Comisiones de

Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, y Presupuesto y Cuenta General de la Republica sin dictamen.

Marco Normativo

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la Republica
- Ley 27056 ley de creación de Seguro social de Salud
- Ley 27170 Ley del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado.
- Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley 31704 Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la Finalidad de Fortalecer al Rendición de cuentas y transferencia presupuestal.

Descripción del problema

Conforme a la creación de ESSALUD, cuenta con autonomía técnica, administrativa, **económica**, **financiera**, **presupuestal** y contable. Sin embargo mediante el Oficio N° 26-SG-ESSALUD-2016 de fecha 05 de febrero de 2016, enviado por la Oficina de Secretaría General del Seguro Social de Salud - ESSALUD, indica que el presente numeral ha quedado en suspenso, atendiendo a que de conformidad con la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final ESSALUD se incorporó bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), quedando sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por dicha entidad, indicándose que ESSALUD contaría sólo con autonomía, técnica, administrativa y contable. Suprimiéndose la autonomía **económica**, **financiera**, **presupuestal.**

Evidenciándose que desde el año 2012, emite y publica acuerdos como es el Acuerdo de Directorio N° 001-2021/010-FONAFE, publica en el diario oficial El Peruano el 18 de diciembre de 2021, donde aprueban el presupuesto consolidado de las Empresas bajo el ámbito de FONAFE y de ESSALUD para el año 2022, de Ingresos con estructura y montos expresados en Gastos Corrientes, Transferencias, Gasto Capital y Financiamiento; y Egresos con estructura de Egresos Corrientes, Transferencias, Egresos de Capital, Servicio de Deuda y Saldo.

La aprobación del presupuesto anual corresponde a la entidad conforme a su ley de creación y competencias establecidas en la ley. Esta supervisión de FONAFE, retarda el normal desarrollo institucional para su ejecución de los proyectos de inversiones en beneficio de los miles de asegurados, y que se ha evidenciado con la emergencia sanitaria del COVID-19, no pudiendo intervenir o dar solución a los casos de emergencia sanitaria.

Análisis de la iniciativa legislativa

En la **Constitución Política del Perú,** en el Artículo 7° dispone que: "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y de la comunidad, así como del deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacidad para velar por si misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respecto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

Articulo 9° el Estado determina la política nacional de salud, El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todo es acceso equitativo a los servicios de salud.

Articulo 10° el Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

Articulo 11° el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

Artículo 12° Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.

El Congreso de la República aprobó la rendición de cuentas que deben realizar de ESSALUD y otras instituciones, habiéndose publicado la Ley N° 31704 Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la Finalidad de Fortalecer al Rendición de cuentas y transferencia presupuestal.

Disponiendo que Los titulares del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y Petróleos del Perú (PETROPERÚ S.A.) antes del 30 de abril de cada año fiscal, exponen ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, sobre los siguientes aspectos:

a) Ejecución presupuestal del año fiscal anterior
b) Plan estratégico corporativo.
c) Presupuesto del año fiscal en curso y sus avances de ejecución.
d) Estado de la situación financiera y sus proyecciones.
e) Indicadores de gestión y calificaciones financieras.
f) Estado de endeudamiento.
g) Procesos de selección para la contratación de bienes y servicios, según tipos, modalidades y proveedores.
h) Número de trabajadores por categoría ocupacional, régimen laboral y remuneración promedio, por todo concepto.

i) Medidas de austeridad, disciplina y calidad del gasto de personal, de bienes y servicios, establecidas para el año fiscal en curso. j) Otras que el titular de la entidad considere de importancia.

El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y Petróleos del Perú (PETROPERÚ S.A.) publican en sus respectivos portales institucionales el plan estratégico corporativo y el detalle del presupuesto anual del próximo ejercicio fiscal, en un plazo que no exceda el 15 de diciembre de cada año. Asimismo, remiten esta información a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República y a la Contraloría General de la República, dentro de los cinco días siguientes de publicada en sus portales respectivos

Los titulares de las entidades del sector público, o quien haga sus veces, estipuladas en el artículo 3 de la presente norma, tienen la obligación de concurrir, bajo responsabilidad, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, cuando sean convocados para exponer y sustentar su presupuesto institucional durante el proceso presupuestal.

En el caso de que el titular no asista dos veces consecutivas a las convocatorias señaladas en el párrafo, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República solicita a la Contraloría General de la República una acción de control inmediata respecto a la ejecución de recursos públicos y la gestión financiera de la entidad.

Buenas prácticas en gestión publica

Habiéndose incorporado los artículos pertinentes al Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, la fiscalización a los funcionarios titulares, se debe a que en los últimos años las prácticas de transparencia presupuestaria, el acceso a la información, rendición de cuentas y de indicadores de desempeño se han incrementado significativamente en el mundo, inducida por el avance de la tecnología de información y el impulso de organismos internacionales vinculadas al seguimiento de las finanzas públicas, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) Y LA Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en sus recomendaciones y en base a experiencia Internacional consideran que uno de los aspectos vitales para la gestión pública exitosa es la transparencia fiscal, lo cual expresa la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño de los resultados y los órganos de control.

Al incorporar la fiscalización y rendición de cuentas de los Funcionarios de los Organismos autónomos, que es de vital importancia con el cual se evaluara el resultado del desempeño de los resultados y a los Órganos de Control Interno, con esta fiscalización en la gestión pública se dará mayor credibilidad a las políticas económicas, dotando de información de

forma asequible, completa, creíble, pertinente y de calidad, en este proceso se identificara los potenciales casos de corrupción.

Teniendo estas herramientas de fiscalización a los funcionarios es momento de excluirlo a ESSALUD de las funciones de FONAFE, que se ha venido gestando con iniciativas legislativas desde hace varios años atrás, conforme se evidencia con los proyectos de ley, y en el presente año se continua con la propuesta de la exclusión, especialmente con iniciativa de los trabajadores o servidores de la misma Institución del Seguro Social de Salud, argumentando que las propias necesidades de la institución son limitados por cuanto tienen que solicitar y esperar la aprobación de FONAFE, en cuanto son observados proceden a levantar las observaciones, para luego ser autorizados para la ejecución, habiendo transcurrido mucho tiempo, y este retraso perjudica el buen funcionamiento óptimo de la Institución y satisfacer las necesidad urgentes de los miles de usuarios.

Conforme al articulo 12° de la Constitución Política del Perú, los fondos y las reservas de la seguridad social son intangible. Los recursos se aplican en la forma bajo la responsabilidad que señala la ley. Con esta disposición dispone que los fondos son intangibles que no debe o no puede tocarse.

Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece en su articulo 39°, donde garantiza que "El Fondo Consolidado de Reservas Previsionales – FCR, y el Seguro Social de Salud – ESSALUD, constituyen entidades administradoras de fondos intangibles de la Seguridad Social. Están adscritos al Ministerio que corresponda conforme a la ley de la materia. Por ley ordinaria se pueden incorporar otros fondos con funciones similares a esta categoría.

Que, los fondos recaudados por ESSALUD son intangibles ratificado por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, por lo que debe ser custodiado en beneficio de los miles asegurados. Para ello el Poder Ejecutivo en cumplimiento y garantizando lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, debe seguir proveyendo de presupuesto para la cobertura de la salud de los asegurados.

Población Asegurada en ESSALUD

Essalud, publicó en setiembre 2022, la cantidad de asegurados que va en aumento, en su portal institucional http://noticias.essalud.gob.pe/?inno-noticia=essalud-poblacion-asegurada-aumento, definiendo que donde Pasó de 11. 7 millones, en el 2021, a cerca de 12. 5 millones de asegurados a setiembre de 2022.

Al tercer trimestre del presente año, 12 millones 483 mil 528 personas están afiliadas al Seguro Social de Salud (EsSalud), lo que representa un incremento de más de 6%, en comparación a lo registrado en diciembre de 2021, que reportó una población de 11 millones 751 mil 670 personas aseguradas.

Del total de asegurados, 6 millones 368 mil 706 son hombres (51%) y 6 millones 114 mil 822 mujeres (49%), según el último reporte elaborado por la Gerencia de Gestión de la Información de EsSalud con datos de la Gerencia Central de Seguros y Prestaciones Económicas.

El mayor número de asegurados se concentra en la población de 30 a 59 años que registra 5 millones 328 mil 872 asegurados (42.7%), seguida del grupo de niños de 0 a 14 años, que alcanza 2 millones 680 mil 132 asegurados (21.4%).

Otros grupos etarios con mayor número de asegurados son los que conforman los adultos mayores, de 60 años a más, que alcanza 1 millón 943 mil 430 afiliados (15.6%), mientras los jóvenes de 20 a 29 años, representan 1 millón 715 mil 889 afiliados (13.7%).

En tanto, la población asegurada de 15 a 19 años representa el 6.5% (815 mil 195 personas).

En cuanto al tipo de seguro, EsSalud anotó que 10 millones 991 mil 636 son asegurados regulares (88.1%); 1 millón 2 mil 865 son asegurados agrarios (8%); 468 mil 326 personas tienen otro tipo de coberturas y 20 mil 70 están afiliadas al seguro potestativo.

Población asegurada por redes

De los 12 millones 483 mil 528 asegurados, el 45.4% se encuentran en las redes prestacionales Rebagliati, Almenara y Sabogal, ubicadas en Lima y el Callao.

La Red Prestacional Rebagliati tiene una población de 2 millones 51 mil 583 asegurados (16.4%), seguida de la Red Prestacional Sabogal 1 millón 941 mil 681 asegurados (15.6%), mientras que la Red Prestacional Almenara tiene 1 millón 669 mil 465 asegurados (13.4%).

En el interior del país, La Libertad es la red que registra mayor número de asegurados 783,102 asegurados, le sigue Piura con 764,532 afiliados, Arequipa 717,316, Lambayeque 642,647, Ica 516,710, Cusco 401,451 y Junín 396,495 asegurados.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no contraviene la norma constitucional, la propuesta legislativa de derogatoria de la quincuagésima quinta disposición complementaria final de la Ley 29626 ley de presupuesto del sector público del año 2011, con ello se excluirá al Seguros Social de Salud – ESSALUD del ámbito de competencia del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, quedando exonerado de las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por dicha entidad, debiendo reasumir las funciones establecidas en la ley 27056 ley de creación de Seguro social de Salud,

a fin de fortalecer su gestión institucional. Y dar cumplimiento a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que dispone que los fondos del Seguro Social de Salud son Intangibles.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no genera costo alguno al erario nacional o contraviene el equilibrio fiscal.

El beneficio será para los pacientes o afiliados al Seguro Social de Salud, con la recepción de las atención de forma oportuna, mejora de servicios en las Especialidades y consultorios, generándose la ejecución de proyectos de inversión en la mejora de calidad de atención y de pronta atención a los afiliados.

IV. RELACIÓN DE LA NORMA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL.

Esta iniciativa se relaciona con la Política del Estado del Acuerdo nacional, siguientes:

Política 11° Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
Política 13° Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.
Política 24° Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2022-2023.

La iniciativa legislativa se vincula con los temas se la agenda legislativa siguientes:

Objetivo 2: Equidad y justicia social – Reducción de la Pobreza.