"AÑO DE LA UNIDAD, LA PAZ Y EL DESARROLLO"

Proyecto de Ley N°. 6097/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
10 OCT. 2023
RECIBIDO
Fecha: Hora: 12:50

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 27056, LEY DE CREACIÓN DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD, (ESSALUD), PARA ESTABLECER CRITERIOS DE DESIGNACIÓN, REMOCIÓN Y REQUISITOS PARA EL EJERCICIO IDÓNEO DEL CARGO DE GERENTE GENERAL DE ESSALUD.**

El congresista que suscribe, César Manuel Revilla Villanueva, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los Artículos 22" inciso c), 67, 75° y numeral 2 del Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

## FÓRMULA LEGAL

## LEY QUE MODIFICA LA LEY 27056, LEY DE CREACIÓN DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD, (ESSALUD), PARA ESTABLECER CRITERIOS DE DESIGNACIÓN, REMOCIÓN Y REQUISITOS PARA EL EJERCICIO IDÓNEO DEL CARGO DE GERENTE GENERAL DE ESSALUD

**Artículo 1. Objeto de la Ley**
La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), para establecer criterios de designación, remoción, competencias y requisitos para el ejercicio idóneo del cargo de gerente general de la institución.

**Artículo 2. Modificación**
Modificase el inciso g) del artículo 7; el inciso g) y primer párrafo el artículo 9 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), de acuerdo con el siguiente texto:

*"**Artículo 7. Competencias del Consejo Directivo***
*Compete al Consejo Directivo:*
*(...)*
*g) Designar y remover al Gerente General; quien ejercerá como secretario en la sesiones del Consejo Directivo.*

*(...)*

***Artículo 9. Competencia del Gerente General***

*El Gerente General es el funcionario que ocupa el más alto cargo administrativo del Seguro Social de Salud, Essalud;* ***quien debe contar con ocho años de experiencia general en el sector público o privado y con experiencia específica de cinco años en funciones similares y/o equivalentes; de preferencia, la experiencia específica debe haber sido desarrollada en entidades de salud o en aquellas cuyas actividades estén relacionadas con la actividad prestadora y/o aseguradora****. Le compete:*

*(...)*

***g) Designar al personal de dirección y de confianza establecido en el Manuel de Perfil de Puestos de la entidad; dando cuenta a la Presidencia del Consejo Directivo.****"*

## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

**ÚNICA. – Adecuación**

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo adecua el Decreto Supremo 002-1999-TR, Reglamento de la Ley Reglamento de la Ley 26790, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, a lo dispuesto en la presente ley en un plazo que no excederá los treinta días calendario computados desde su publicación, bajo responsabilidad funcional en caso de incumplimiento.

Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Elena FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 12:27:25-0500

Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 06/10/2023 16:16:43-0500

Firmado digitalmente por: REVILLA VILLANUEVA Cesar Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2023 14:36:39-0500

Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2023 16:17:02-0500



Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 12:03:42-0500

Firmado digitalmente por: MORANTE FIGARI Jorge Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 09:36:49-0500

Firmado digitalmente por: OLIVOS MARTINEZ Leslie Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2023 17:19:00-0500

# I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## 1.1. DESARROLLO DE LA PROPUESTA

Previamente, se hace hincapié que el Proyecto de Ley propuesto tiene un precedente en el Proyecto de Ley 4883/2022-CR, propuesto por el señor congresista Alejandro Enrique Cavero Alva; cuyo objeto es modificar la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (Essalud) para el fortalecimiento del Seguro Social de Salud, Essalud y mejorar la calidad y oportunidad de las prestaciones y servicios para los asegurados, la sostenibilidad institucional y la generación de políticas de integridad, transparencia y lucha anticorrupción.

Parte de nuestra iniciativa legislativa es modificar el inciso g) del artículo 7 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, Essalud; en cuanto a la competencia y/o facultad del Consejo Directivo de Essalud para la designación y remoción del gerente general; en tanto que, debe ser una decisión conjunta de todos los miembros del referido consejo; vale decir, participar en la elección del funcionario de máxima responsabilidad administrativa dentro de la organización; teniendo su símil en normas de derecho privado como la Ley General de Sociedades y en otras entidades de naturaleza pública que cuenta con organización basada en colegiados y gerencias de designación y remoción regulados.

En ese orden de argumentación, se propone que el gerente general sea designado y/o removido sólo por el Consejo Directivo y participe como secretario en las sesiones de Consejo Directivo; en la medida que su participación dichas sesiones resulta neurálgica para tomar conocimiento directo de la formación de los acuerdos, los cuales el gerente general es responsable de ejecutar; así como ser el principal responsable de informar de las actuaciones de gestión administrativa por ante el Consejo Directivo.

Asimismo, en cuanto a la modificación del inciso g) y el primer párrafo del artículo 9 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, Essalud, se pretende establecer el criterio de experiencia acorde a la Ley 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción en

concordancia con el Decreto Supremo 053-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 31419.

Al respecto, el argumento del Proyecto de Ley se encuentra sustentado en el acceso de los servidores y/o funcionarios públicos de libre designación y remoción regulados acorde a criterios de experiencia objetivos, orientado a captar a los mejores profesionales a la entidad que tiene por finalidad la administración de las aportaciones de sus asegurados y cobertura de estos; así como a los derechohabientes; entre otras funciones.

Es así que, el funcionario que ostenta el más alto cargo administrativo, responsable de dirigir el Seguro Social de Salud, Essalud, deba ser atendido a través del acceso meritocrático por un profesional más idóneo y competente; con el propósito de asegurar la eficacia y eficiencia de la función pública; acorde a la normativa sobre la materia que se encuentra contenida en la Ley 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción.

De otro lado, se propone en el rubro de sus competencias la facultad de designar al personal de dirección y confianza de la entidad; teniendo en consideración el aspecto cualitativo de los cargos de confianza y dirección, dado que estos se encuentran determinados con base al nivel de interrelación laboral con el empleador, la representatividad del empleador frente a los trabajadores y terceros y la rendición de información de manera jerárquica para la toma de decisiones. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha argumentado con meridiana claridad las definiciones respecto al personal de confianza y de dirección en la sentencia recaída en el expediente signado con el número 03501-2006-PA/TC, LIMA; en la cual se argumentó en los fundamentos 12, 13 y 14 lo siguiente:

*"(...)*
*12. Nuestra legislación laboral ha regulado la categoría de trabajador de confianza, haciendo una distinción entre personal de dirección y personal de confianza. En ese sentido, la Ley de Productividad Competitividad Laboral (en adelante LPCL) considera que personal de dirección es aquel que ejerce la representación general del empleador frente a otros trabajadores o terceros, o que lo sustituye, o comparte con aquel las funciones de administración y control o de cuya actividad y grado de responsabilidad depende el resultado de actividad empresarial.*

*Trabajadores de confianza son aquellos que laboran en contacto personal y directo con el empleador o con el personal de dirección, teniendo acceso a secretos industriales, comerciales o profesionales y, en general, a información de carácter reservado. Asimismo, aquellos cuyas opiniones o informes son presentados directamente al personal de dirección, contribuyendo a la formación de las decisiones empresariales.*

*13. Como puede apreciarse, la mayor diferencia existente entre ambas categorías de trabajadores radica en que sólo el personal de dirección tiene poder de decisión y actúa en representación del empleador, con poderes propios de él. En cambio, el personal de confianza, si bien trabaja en contacto directo con el empleador o con el personal de dirección, y tiene acceso a información confidencial, únicamente coadyuva a la toma de decisiones por parte del empleador o del referido personal de dirección, son sus colaboradores directos. Este Colegiado considera que, por su naturaleza, la categoría de trabajador de dirección lleva implícita la calificación de confianza, pero un trabajador de confianza no necesariamente es un trabajador de dirección, en la medida que no tiene poder de decisión ni de representación.*

*14. De otro lado, es de resaltar cómo se llega a adoptar tal cargo. Se llega de la siguiente manera: a) aquellos trabajadores contratados específicamente para cumplir funciones propias del personal de confianza y que, en consecuencia, desde el inicio de la relación laboral tienen pleno conocimiento de lo que ello implica; y b) aquellos trabajadores que accedieron a un puesto de trabajo para realizar funciones comunes u ordinarias, pero que posteriormente, por determinados factores, el empleador les asignó el cumplimiento de funciones propias de un trabajador de confianza."* (El énfasis es nuestro.)

Y, en tanto el Gerente General es el funcionario que cuenta con el más alto cargo administrativo; resulta pertinente que aquel sea quien tenga la responsabilidad de designar al personal de confianza y de dirección determinado en el Manual de Perfil de Puestos del Seguro Social de Salud, Essalud; máxime si, dicho personal brinda los insumos necesarios para la toma de decisiones en aras de dirigir el funcionamiento de la entidad por lo que debe estar en el entorno de la confianza de quien lo designa; así que liderará el equipo de trabajo que ejecutará las decisiones del Consejo Directivo.

## CUADRO COMPARATIVO ENTRE LA LEY VIGENTE Y EL PROYECTO DE LEY

| Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, Essalud | Proyecto de Ley |
|---|---|
| Artículo 7. Competencias del Consejo Directivo<br>Compete al Consejo Directivo:<br>(...)<br>g) Otras que le confiera la presente Ley y otras normas legales. | Artículo 7. Competencias del Consejo Directivo<br>Compete al Consejo Directivo:<br>(...)<br>g) Designar y remover al gerente general; quien ejercerá como secretario en las sesiones del Consejo Directivo. |
| Artículo 9. Competencia del Gerente General<br>El gerente general es el funcionario que ocupa el más alto cargo administrativo del Essalud. Le compete:<br>(...)<br>g) Designar al personal de dirección y de confianza de acuerdo a la delegación conferida por el Presidente Ejecutivo;<br>(...) | Artículo 9. Competencia del Gerente General<br>El Gerente General es el funcionario que ocupa el más alto cargo administrativo del Seguro Social de Salud, Essalud; quien debe contar con ocho años de experiencia general en el sector público o privado y con experiencia específica de cinco años en funciones similares y/o equivalentes; de preferencia, la experiencia específica debe haber sido desarrollada en entidades de salud o en aquellas cuyas actividades estén relacionadas con la actividad prestadora y/o aseguradora. Le compete:<br>(...)<br>g) Designar al personal de dirección y de confianza establecido en el Manuel de Perfil de Puestos de la entidad; dando cuenta a la Presidencia del Consejo Directivo. |

## 2.1. **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

El artículo 39 de la Constitución Política del Estado declara que: *"Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley."* (El énfasis es agregado.)

En ese sentido, todos los funcionarios y servidores públicos, comenzando por el presidente de la República, se encuentran al servicio de la Nación; de modo que, esto supone, ante todo, un compromiso de lealtad con los valores y principios sobre los que se asienta el Estado peruano; al respecto, la función pública en general y la carrera administrativa en particular ha sido concebida como la realización o desempeño de funciones en las entidades públicas del Estado y en ese sentido el artículo 2 de la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública; la conceptúa como *"toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos".*

Es así que, el Proyecto de Ley sienta sus bases en aspectos como: la meritocracia y la modernización del Estado, enfocada a la institución del Seguro Social de Salud, Essalud; y, normativamente en la Ley 28175, "Ley Marco del Empleo Público", que establece la clasificación de los funcionarios y directivos del empleo público, en el caso particular de libre designación y remoción regulados; así como en la Ley 31419, "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción" cuyo objeto se encuentra bien definido en su artículo 1, que prescribe: *"La presente ley tiene por objeto establecer los requisitos mínimos y los impedimentos para el acceso a los cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación y remoción, con el fin de garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de su función".*

Asimismo, técnicamente resulta propicia la manutención de la potestad de designación y remoción del personal de dirección y confianza en las competencias del gerente general con cargo a dar cuenta al Presidente del Consejo Directivo de Essalud; en razón dicho funcionario debe conformar su

equipo de trabajo quienes da cuenta de la información relevante para la toma de decisiones que asume el gerente general y con lo cual viabilizará su gestión administrativa.

## II. – BASE LEGAL

- Ley 27056, "Ley de Creación del Seguro Social de Salud"
- Ley 31419, "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción"
- Ley 28175, "Ley Marco del Empleo Público".

## III. – EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la norma contenida en el Proyecto de Ley interrelaciona y complementa la regulación del acceso de los funcionarios y directivos del Seguro Social de Salud, Essalud, regulados en Ley de su creación prescrita en la Ley 27056 con las normas relacionadas a la designación y remoción de los funcionarios y directivos prescritas en la Ley 31419, "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción" y la Ley 28175, "Ley Marco del Empleo Público".

## IV. – ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis de la relación costo beneficios de la iniciativa legislativa que se propone aprobar se muestran a continuación:

### CUADRO DE ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

| Sujetos | Beneficios | Costos o Perjuicios |
|---|---|---|
| El Estado | • Fomenta y promueve el acceso meritocrático de los mejores profesionales a la administración pública.<br>• Garantiza la idoneidad en el acceso y ejercicio en la función pública.<br>• Contribuye a la modernización del Estado. | • No generará mayores recursos o gastos al erario. |

| | | |
|---|---|---|
| | • Agiliza la gestión pública. | |
| Asegurados | • Contar con funcionarios competentes no sujetos designaciones politizadas.<br>• Garantizar una mejor gestión desde la designación de los funcionarios más idóneos. | • No se evidencian perjuicios. |
| Gerente General | • Asegura la organización del equipo de trabajo para una mejor gestión. | • No se evidencian perjuicios. |
| Personal de Confianza y Dirección | • Contribuir a la interrelación de gestión en el entorno de la gerencia general y el personal de dirección y de confianza. | • No se evidencian perjuicios. |
| Tesoro Público | • Dinamizar la administración de los fondos del Seguro Social de Salud provenientes de los sectores públicos y privados. | • No se evidencian perjuicios. |

## V. – VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Sobre el particular, el inciso h) del numeral 24 sobre Afirmación de un Estado eficiente y transparente del Acuerdo Nacional; existe un compromiso del Estado Peruano: *"(...) a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.*

*Con este objetivo el Estado: (...) h) <u>revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral</u>."*; de manera que, resulta una aspiración ciudadana acorde a los intereses de eficiencia y eficacia de la gestión pública;

fomentando el ingreso y acceso a la administración pública de aquellos profesionales con méritos y desempeños elevados para llevar adelante las riendas de entidades responsables de la atención prestacional de salud de sus asegurados.

Lima, 27 de setiembre de 2023.