Proyecto de Ley N°...6592/2023-CR

JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

PROYECTO DE LEY QUE EXCLUYE A ESSALUD DE LOS ALCANCES DE FONAFE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
06 DIC. 2023
RECIBIDO
Hora: 10:32 A.M.

El Grupo Parlamentario "Unidad y Diálogo Parlamentario" a iniciativa del congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS,** en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula legal

LEY QUE EXCLUYE A ESSALUD DE LOS ALCANCES DE FONAFE

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

La presente ley tiene por objeto excluir al Seguro Social de Salud - ESSALUD de los alcances del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado — FONAFE, con la finalidad de fortalecerlo institucionalmente.

Artículo 2. Exclusión y autonomía

Se excluye al Seguro Social de Salud - ESSALUD de los alcances del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado — FONAFE, quedando exento del ámbito de aplicación de sus normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por dicha entidad. Por tanto, ESSALUD, goza de autonomía administrativa, económica, financiera y presupuestal.

Artículo 3. Disposiciones

El Seguro Social de Salud — ESSALUD dentro de los 60 días calendarios siguientes a la publicación de la presente ley emitirá las disposiciones a efectos de garantizar el adecuado uso de sus recursos y su gestión institucional; diseñar indicadores de evaluación de su gestión; establecer metas de gestión; y, brindar un acceso oportuno a la información mensual y acumulada de ESSALUD a través de su portal de transparencia.

DISPOSICIÓN FINAL DEROGATORIA

Única. Queda derogada cualquier disposición normativa que se oponga o limite la aplicación de la presente ley.

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jr. Almagro N°545 Of.304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 15:39:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 15:23:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 15:24:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 17:33:46-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY LUIS GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/12/2023 10:21:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/12/2023 09:23:44-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **12** de **diciembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6592/2023 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

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentación

El Seguro Social de Salud — ESSALUD fue creado mediante la Ley 27056, como organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Sector Trabajo y Promoción Social, con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera presupuestal y contable.[1]

Al respecto, la autonomía administrativa es la capacidad de gestionar y organizarse internamente, así como reglamentar sus propios servicios; la autonomía presupuestal es la capacidad de la entidad de formular, aprobar, ejecutar, evaluar y controlar su propio presupuesto, con independencia de su organización matriz, y, la autonomía económica - financiera garantiza la capacidad de recaudar, administrar, disponer sus ingresos e invertir sus recursos. [2]

Sin embargo, en el año 2000, mediante Decreto de Urgencia 019-2000, se le excluyó del listado de las entidades no comprendidas en el ámbito de FONAFE.

Al respecto, hay que mencionar que mediante Ley 27170, se creó el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE como una entidad de derecho público encargada de normar y dirigir la actividad empresarial de las entidades bajo su ámbito, administrar los recursos derivados de la titularidad de las acciones del Estado, y dirigir el proceso presupuestario y sus respectivas gestiones corporativas en los sectores de servicios financieros, de generación y distribución eléctrica, saneamiento, remediación ambiental, electrificación rural e infraestructura, entre otros, en estos últimos se encuentra ESSALUD. [3]

Hay que precisar que, en el año 2003, mediante Ley 28006, se restituyó la autonomía administrativa, económica, financiera y presupuestal de ESSALUD, excluyéndola del

---

[1] http://www.essalud.gob.pe/transparencia/pdf/publicacion/LEY27056ESSALUD.pdf

[2] https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13473/14100

[3] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4204491/27170.pdf.pdf?v=1677685153

ámbito de aplicación de FONAFE, excluyéndola de FONAFE, así como de los sistemas administrativos que restringían el ejercicio de su autonomía, entre ellos el sistema de administración financiera asegurándose que su administración se realice dentro un marco jurídico autónomo, al margen de los sistemas administrativos de gestión ordinaria.[4]

Sin embargo, en el año 2011, mediante la Ley 29626, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011, nuevamente se dispuso que ESSALUD se incorpore bajo el ámbito del FONAFE, quedando sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por éste.[5]

Así pues, aun cuando ESSALUD forma parte de la estructura corporativa de FONAFE en el rubro "empresas diversas", ésta no es una institución que realiza actividad empresarial y su inserción la desnaturaliza y de cierto modo vulnera las normas existentes, por cuanto atenta contra su autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable.

Esta situación significa un desmedro en la autonomía de ESSALUD, pues conlleva a un inadecuado y deficiente manejo de sus recursos económicos y financieros.

Por consiguiente, resulta necesario, restituir su autonomía a fin que ESSALUD tenga plena libertad para administrar y disponer de sus recursos y fondos que le permitan cumplir de manera eficiente la finalidad para la cual fue creada.

Sin embargo, si bien es necesaria dicha autonomía, es necesaria también, que dicha institución garantice el adecuado uso de sus recursos y su gestión institucional; diseñe indicadores de evaluación de su gestión; establezca metas de gestión; y, brinde un acceso oportuno a la información mensual y acumulada a través de su portal de transparencia.
Por ello, luego que en el año 2011 la Ley 29626 disponga que ESSALUD se incorpore bajo el ámbito del FONAFE, al interior del Poder Legislativo se presentaron proyectos de ley proponiendo excluir a ESSALUD del ámbito de FONAFE, como son: el Proyecto de Ley

---

[4] http://www.essalud.gob.pe/transparencia/pdf/publicacion/ley28006.pdf

[5] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255600/229388_file20181218-16260lug8yt.pdf?v=1545182471

2345/2012-CR, y, el Proyecto de Ley 3171/2013-CR, Proyecto de Ley 087/2016-CR, Proyecto de Ley 970/2016-CR, Proyecto de Ley 1851/2017-CR, y, Proyecto de Ley 1855/2017-CR, los que fueron dictaminados favorablemente por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, sin embargo, no fueron debatidos en el pleno del Congreso de la República.

Estos antecedentes legislativos, coinciden en que es necesaria la exclusión de ESSALUD del ámbito de FONAFE, pues ello permitiría a ESSALUD diseñar y ejecutar su propia política en seguridad social con criterios principalmente en salud y no de utilidad o lucro como actualmente viene sucediendo.

En ese sentido, cabe recordar que, ESSALUD fue creado para otorgar cobertura a sus asegurados brindándoles prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas y prestaciones sociales las cuales corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud, así mismo, desarrolla la función de provisión de servicios de salud a nivel nacional. [6]

Por tanto, la exclusión de ESSALUD de FONAFE, redundará en beneficio del país garantizando la salud de todos los peruanos, para asegurar un impacto positivo en su desarrollo y competitividad con el objetivo de reducir la brecha de la desigualdad y mejorar el acceso a oportunidades de calidad, ello sobre todo para las economías emergentes, donde el acceso a servicios de salud básicos suele ser escaso.

Finalmente, es importante tener en cuenta que EsSalud cuenta con un presupuesto propio, que al ser retirado del ámbito de FONAFE, permitirá establecer una verdadera política de salud en concordancia con el concepto de seguridad social, alineado a criterios propios de salud del primer mundo, y no como lo es hoy en día, bajo un concepto de máxima rentabilidad. Esto a la par permitirá que la institución pueda cumplir oportunamente con los pagos de subsidios por enfermedad, maternidad, lactancia y sepelio, mantener su continuidad operativa de los servicios asistenciales, revertir de forma progresiva el desabastecimiento de medicamentos y servicios críticos, garantizar el pago del gasto

[6] http://www.essalud.gob.pe/transparencia/pdf/publicacion/LEY27056ESSALUD.pdf

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jr. Almagro N°545 Of.304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe

corriente esencial (remuneraciones y beneficios sociales), efectivizar un mejor gasto de capital e inversiones, y demás aspectos propios de su gestión institucional.

Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

La presente iniciativa legislativa está formulada dentro del marco constitucional y legal, pues pretende materializar y garantizar los derechos fundamentales a la salud incorporados en nuestra Constitución Política.

En ese sentido, la iniciativa legislativa que tiene por objeto fortalecer la gestión económica — financiera del Seguro Social de Salud - ESSALUD, para que cuente con mayores recursos que le permita mejorar la cobertura en infraestructura hospitalaria y mejoramiento y modernización de equipos médicos, ampliando la cobertura en la atención de la salud de los asegurados

Análisis costo beneficio

La presente iniciativa legislativa se resume el costo beneficio en el siguiente cuadro:

Beneficios	Costos
- *Busca garantizar la autonomía económica y presupuestaria a fin de afrontar con mayor eficiencia una gestión que vaya en concordancia con la problemática nacional e internacional de los servicios de salud.* - *Materializa los derechos fundamentales a la salud incorporados en nuestra Constitución Política.* - *Reduce la brecha de la desigualdad y mejora el acceso a una salud de calidad.*	- *No genera gastos adicionales al erario nacional.*

Vinculación con el acuerdo nacional y la agenda legislativa

La presente propuesta legislativa se vincula con las siguientes políticas de Estado:

Gobierno en Función de Objetivos con Planeamiento Estratégico, Prospectiva Nacional y Procedimientos Transparentes (Política 6), Descentralización Política, Económica y Administrativa para Propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú (Política 8), y, Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social (Política 14).

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jr. Almagro N°545 Of.304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe