



JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

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

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"



**LEY QUE REGULA EL MECANISMO DE
APORTES DE INVERSIÓN PÚBLICA
COMO PAGO DE DEUDAS POR
APORTACIONES CORRESPONDIENTES
AL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DE LA
SEGURIDAD SOCIAL, POR PARTE DE
LOS GOBIERNOS REGIONALES Y
GOBIERNOS LOCALES Y EL SECTOR
PRIVADO A FAVOR DEL SEGURO
SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**

El grupo parlamentario Acción Popular, que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República JUAN CARLOS MORI CELIS, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE REGULA EL MECANISMO DE APORTES DE INVERSIÓN PÚBLICA COMO
PAGO DE DEUDAS POR APORTACIONES CORRESPONDIENTES AL RÉGIMEN
CONTRIBUTIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, POR PARTE DE LOS GOBIERNOS
REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES Y EL SECTOR PRIVADO A FAVOR DEL
SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**

TÍTULO PRELIMINAR

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad impulsar la ejecución de los aportes de inversión pública en el Seguro Social de Salud (ESSALUD), en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con la participación de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y, el sector privado, mediante la suscripción de convenios de inversión, como un mecanismo para el pago de deudas por aportaciones pendientes de los

trabajadores de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales correspondientes al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud de ESSALUD.

Artículo 2.- Objeto

La presente Ley tiene como objeto establecer disposiciones que permitan a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y el sector privado, proponer, financiar y/o ejecutar proyectos de inversión o inversiones de Optimización, de Ampliación marginal, de Rehabilitación y de Reposición, que en su conjunto se denominan intervenciones públicas, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, como una alternativa para el cumplimiento de sus deudas por aportaciones pendientes de sus trabajadores correspondientes al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud de ESSALUD; así como en conformidad de lo dispuesto por la Ley N° 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente Ley es aplicable al Seguro Social de Salud (ESSALUD), a la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT), a la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN); empresas del Sector Privado, así como, a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales que tengan deudas por aportaciones pendientes de sus trabajadores correspondientes al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud de ESSALUD.

Artículo 4.- De las deudas a favor de ESSALUD

Constituyen deudas a favor de ESSALUD aquellas originadas por el incumplimiento de pago de las por aportaciones trabajadores correspondientes al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud de ESSALUD; los cuales son cancelados una vez se implemente el mecanismo de aportes de inversión pública a favor de dicha entidad.

CAPÍTULO II

ACCIONES PREVIAS AL MECANISMO DE APORTES DE INVERSIÓN PÚBLICA A FAVOR DE ESSALUD

Artículo 5. Identificación y publicación de las necesidades de aportes de inversión pública

5.1 El Seguro Social de Salud (ESSALUD) identifica sus necesidades de aportes de inversión pública conforme con los objetivos y fines establecidos en la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud. Asimismo, mediante

resolución de su titular, ESSALUD publica la lista de aportes para la inversión públicas.

5.2. Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales pueden presentar sus solicitudes de financiamiento y/o ejecución de una o más inversiones públicas dentro de la lista señalada en el numeral 4.1 de la presente Ley; para lo cual, previamente, aprueban mediante acuerdo de Consejo Regional o Consejo Local según corresponda, previo informe técnico de sus áreas de inversión y planeamiento.

5.3. Las empresas privadas podrán presentar sus solicitudes de financiamiento y/o ejecución de una o más inversiones públicas dentro de la lista señalada en el numeral 4.1 de la presente Ley, así como de aquellas priorizadas por ESSALUD, en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

5.4. ESSALUD evalúa si las solicitudes presentadas cumplen los criterios establecidos en la presente Ley y su Reglamento.

Artículo 6. Suscripción de convenios de ESSALUD con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) suscribe convenios con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para que puedan financiar y/o ejecutar las intervenciones públicas que requiera implementar ESSALUD atendiendo a su finalidad conforme a lo establecido en la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud; siendo que dichas intervenciones se encuentran sujetas al Decreto Legislativo N° 1252, Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, así como a la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

El convenio determina, entre otros, la modalidad de ejecución de la inversión pública a cargo del Gobierno Regional o Gobierno Local, establecido los plazos y cronogramas para el cumplimiento del proceso de ejecución del mecanismo de aportes de inversión pública a favor de ESSALUD.

Previo a la suscripción de convenios, ESSALUD debe garantizar que cuenta con los recursos para la operación y mantenimiento de las inversiones objeto del convenio determinado.

CAPÍTULO II

EJECUCIÓN DEL MECANISMO DE APORTES DE INVERSIÓN PÚBLICA A FAVOR DE ESSALUD

Artículo 7. Modalidad de ejecución de la inversión pública establecida en los convenios

7.1. El Gobierno Regional o Gobierno Local queda autorizado para financiar con sus propios recursos el financiamiento y/o ejecución de la inversión pública conforme a lo establecido en el convenio suscrito con ESSALUD, siempre y cuando dicha inversión se encuentre ubicada o sea implementada en su circunscripción territorial. Para dicho efecto, corresponderá al Gobierno Regional o Gobierno Local incorporar la citada inversión al Programa Multianual de Inversiones y cumplir las disposiciones establecidas por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

7.2 En caso el Gobierno Regional o el Gobierno Local no vaya a financiar y/o ejecutar la inversión pública con sus propios recursos, puede gestionar y elegir la participación de la entidad que financiará o ejecutará la o las inversiones públicas determinadas en el convenio suscrito entre dichas entidades y ESSALUD.

7.3 El proceso de selección de las empresas privadas que ejecutan los aportes de inversión pública se efectúa conforme lo dispuesto en la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 210-2022-EF. El referido proceso de selección se rige por los principios de libre competencia, igualdad de trato, transparencia, competencia, eficacia y eficiencia, enfoque de gestión por resultados y responsabilidad presupuestal.

7.4. Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden suscribir convenios de inversión pública con empresas privadas en el marco de la Ley N° 29230, para ejecutar aportes de inversión pública a favor de ESSALUD.

Artículo 8. Cancelación de deuda

8.1. Las deudas por aportaciones pendientes de los trabajadores de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales correspondientes al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud son determinadas por ESSALUD.

8.2 Los aportes de inversión pública ejecutada son entregados a ESSALUD para la cancelación de las deudas por aportaciones pendientes de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a favor de ESSALUD.

8.3. Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales presentan a ESSALUD el Certificado "Inversión Pública Regional y Local - Tesoro Público" (CIPRL), donde se reconoce el monto invertido por la empresa privada en la inversión pública ejecutada a favor de ESSALUD con la finalidad de determinar el monto a ser reconocido por la misma entidad.

8.4 ESSALUD otorga a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales un certificado de reconocimiento de cancelación de deuda por las obligaciones que tuvieran a favor de ESSALUD.

Artículo 9.- Incentivos para Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales cumplen con la cancelación de sus deudas

Los aportes de inversión pública como pago de deudas por aportaciones pendientes, ejecutados en el marco de la presente Ley son considerados para el reconocimiento del cumplimiento de metas asociadas a los compromisos de las municipalidades que participan en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal en el marco de la Ley N° 29332, Ley que crea el plan de incentivos a la mejora de la gestión municipal.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA. - Incorporación de la Vigésimo Quinta Disposición Complementaria en la Ley N° 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado

Se incorpora la Vigésimo Quinta Disposición Complementaria en la Ley N° 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, la cual queda redactado conforme al siguiente detalle:

VIGESIMO QUINTA: Financiamiento de proyectos de inversión en materia de salud.

Autorícese al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a suscribir convenios inversión en el marco del régimen de Obras por Impuestos para la ejecución de proyectos de inversión que priorice el Seguro Social de Salud - ESSALUD, mediante el procedimiento de obra por impuestos establecidos en la presente Ley y su Reglamento, en cuyo caso, la DGET queda autorizada a emitir los CIPGN para la cancelación del monto que invierta la empresa privada, en el marco del correspondiente convenio,



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marieny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/10/2024 16:55:47-0500
CONGRESO
de la
REPÚBLICA

JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

para financiar y/o ejecutar los correspondientes proyectos de inversión en materia de salud.

Dichas acciones se financian con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

SEGUNDA.- Reglamentación

Mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, se dictan las normas reglamentarias para la adecuada aplicación de la presente Ley en un plazo no mayor a noventa (90) días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación.

TERCERA.- Información a la Contraloría General de la República

ESSALUD comunica a la Contraloría General de la República el inicio del proceso de ejecución de las inversiones en el marco de la presente Ley, para que realice los controles previos, concurrentes y posteriores.

CUARTA.- Aplicación complementaria

Siempre que no se contraponga, es de aplicación complementaria a la presente Ley, la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y sus modificatorias, y la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico y sus modificatorias.

QUINTA. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de la publicación de su Reglamento en el Diario Oficial El Peruano.

Palacio legislativo, octubre 2024.



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/10/2024 10:38:04-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2024 16:19:47-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 04/10/2024 10:38:17-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/10/2024 16:22:59-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/10/2024 12:38:14-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/10/2024 17:48:59-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa busca el marco legal que permita a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y el sector privado a proponer, financiar y/o ejecutar proyectos de inversión o inversiones de Optimización, de Ampliación marginal, de Rehabilitación y de Reposición, que en su conjunto se denominan intervenciones públicas, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

La propuesta se formula con la finalidad establecer una alternativa para el cumplimiento de sus deudas por aportaciones pendientes de sus trabajadores correspondientes al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud de ESSALUD; así como en conformidad de lo dispuesto por la Ley N° 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

Marco Normativo

- Constitución Política del Perú;
- Reglamento del Congreso de la República;
- Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud;
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo;
- Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud - ESSALUD; y, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 002-99-TR;
- Ley 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo;
- Ley N° 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

II. DEL INCUMPLIMIENTO DEL PAGO DE APORTACIONES AL SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD

Conforme lo establece el artículo 1 de la Ley 27056, Ley de creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), la entidad es un organismo público descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con autonomía técnica, administrativa económica, financiera, presupuestal y contable.

Asimismo, tenemos que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 12 de señala que "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". En marco de ese mandato constitucional, se publicó la Ley 27056, que creó ESSALUD, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con la finalidad de dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones sociales y económicas que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud regulado en la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos.

Sin embargo, con el paso de los años, ha venido incrementado una problemática que afecta la sostenibilidad de la entidad referida al incumplimiento en el pago de los aportes por parte de las entidades empleadoras al EsSalud, teniendo que, del total de la deuda, el 37.2% corresponden al sector público; y el 85.6% del monto total están cobranza coactiva y el 14.4% se encuentran en etapa de impugnaciones, procesos concursales, facilidades de pago y otros que no exigibles.

De otro lado, EsSalud a mayo del 2023 tiene el importe de 7,500 millones de soles de deudas por cobrar y demandó que el Ministerio de Economía y Finanzas pague directamente, tanto los aportes de los trabajadores públicos como las deudas en cobranza coactiva de los empleadores de las entidades del Estado.

Según el Decreto Ley 20604, constituye delito de apropiación ilícito la falta de pago por el empleador a Seguro Social del Perú de las aportaciones correspondientes al Sistema Nacional de Pensiones y a los regímenes de prestaciones de salud, retenidas a los asegurados obligatorios, que no fueran abonadas dentro de los 60 días contados a partir del vencimiento del término para hacerlo. En consecuencia, no es novedad que se establezca una sanción ante el incumplimiento del pago de fondos previsionales, lo que se pretende es que las autoridades municipales no causen perjuicio a los trabajadores.

La deuda de los empleadores públicos, generado por el incumplimiento en el pago de las aportaciones de los trabajadores al Seguros Social de Social (EsSalud), requieren ser recuperadas para mejorar las condiciones las prestaciones de servicios de salud de los asegurados, para financiar los recursos a la construcción de hospitales, y compra de equipos biomédicos.

Es importante señalar que entre las responsabilidades de los funcionarios públicos antes el incumplimiento del pago de los aportes de EsSalud, tenemos:

1. Responsabilidad política, que consiste en las sanciones a los gobernantes por las formas en que ejercen el poder, y la sanción se refleja en el comportamiento electoral mediante la decisión en las urnas al no renovar la confianza, y como consecuencia el cese de la función pública mediante la revocatoria, cuestión de confianza e interpelación a los ministros.

2. Responsabilidad civil, para aquellos servidores que incurren por su acción u omisión en el ejercicio de la función, que ocasiona daño económico a la entidad por dolo o culpa, según las responsabilidades prevista en el ordenamiento legal por actos causados por los servidores conforme establece el Art. 260 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General; además de la responsabilidad extracontractual regulada por el Código Civil.

3. Responsabilidad penal, que es la última ratio para sancionar una acción típica, antijurídica y culpable en los que incurre un funcionario público en calidad de sujeto activo, aplicando el principio constitucional de proporcionalidad ante una acción y/o omisión que vulnere bienes jurídicos que representan gravedad relevante y lesivo para los trabajadores que no pueden acceder a las pensiones y prestaciones de salud, después de su vida laboral.

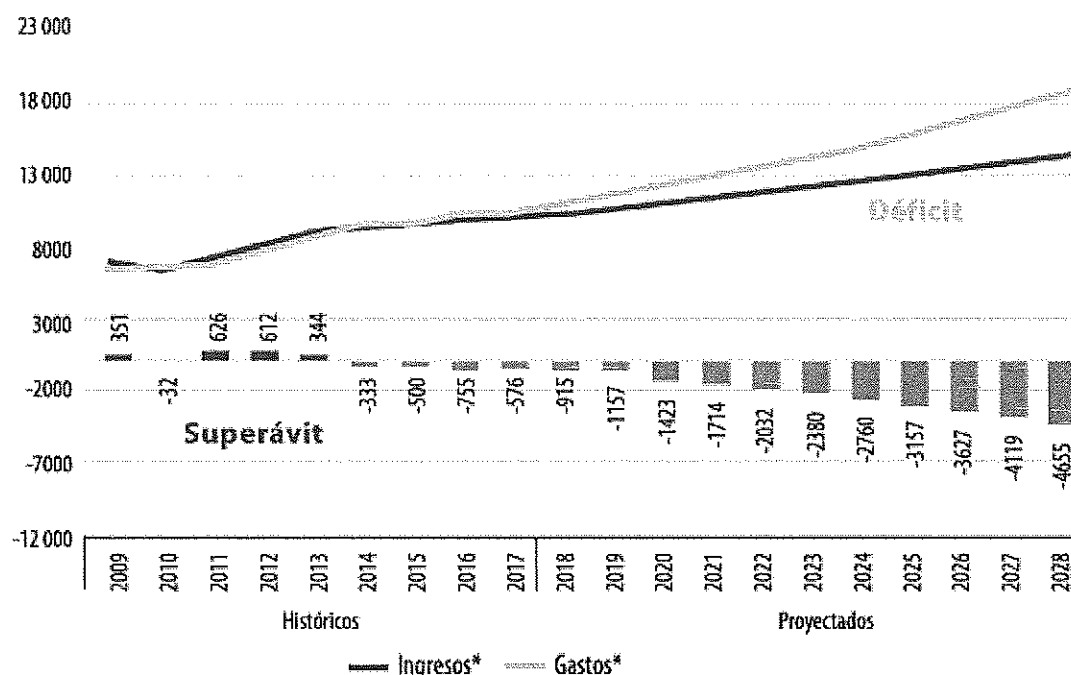
4. Responsabilidad administrativa disciplinaria, ante la existencia de vínculo de naturaleza laboral, en las que se desplieguen prestaciones y obligaciones reciprocas, dado que la entidad pública en su calidad de empleador tiene la obligación de pagar la remuneración y entregar los demás beneficios laborales que corresponden por ley, y el empleador ostenta el poder de dirección en la que la faculta a tutelar la organización administrativa y el adecuado funcionamiento de la administración pública; por tanto, la potestad sancionadora se justifica en la relación de poder que está sometido de forma voluntaria el funcionario.

5. Responsabilidad administrativa funcional, en la que la Contraloría General de la República conforme establece el Art. 82° de la Constitución Política, tiene como funciones la de supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto público y actos sujetos a control, y conforme a lo establecido en la Ley N° 29622, la Contraloría tiene la facultad de aplicar sanciones por la comisión de infracciones a las entidades sujetas a control y a sus funcionarios.

En consecuencia, la recuperación de la deuda representa uno de los mayores retos es la sostenibilidad financiera del seguro social. La proyección de ingresos futuros de EsSalud advierte que los gastos crecerán de forma lineal en la próxima década con una velocidad mayor que los ingresos.

En este escenario, el déficit operacional muestra una tendencia creciente, al representar el 31% de los ingresos en 2028, como se observa en el cuadro adjunto.

Figura 01: Ingresos, gastos y margen operacional históricos y proyectados de EsSalud (2009-2028)



Fuente: Estudio de sostenibilidad financiera con datos de EsSalud¹

Conforme se señala, esta situación de desequilibrio financiero presenta una problemática en el sector salud que afecta la seguridad social y las metas sanitarias y de protección financiera entre sus asegurados, por lo que se requieren medidas que modifiquen el comportamiento de los ingresos y gastos de la institución.

Entre las principales causas de este desequilibrio, por el lado de los ingresos, aparece la aprobación de legislación que ha establecido: topes a los salarios cotizables de ciertos grupos laborales que van desde un 30% para los trabajadores de contratación administrativa de servicios (CAS) hasta un 65% para los trabajadores del Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud. Esto equivale al 14,5% de los ingresos del seguro social.

¹ Informe periodístico: Investigación "Radiografía de la crisis de EsSalud". Salud con Lupa. <https://saludconlupa.com/noticias/essalud-radiografia-de-la-crisis-que-afecta-a-12-millones-de-asegurados/>

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma es congruente con el marco normativo nacional, y tiene como objeto autorizar a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y el sector privado a proponer, financiar y/o ejecutar proyectos de inversión o inversiones de Optimización, de Ampliación marginal, de Rehabilitación y de Reposición, que en su conjunto se denominan intervenciones públicas, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

La propuesta se formula con la finalidad establecer una alternativa para el cumplimiento de sus deudas por aportaciones pendientes de sus trabajadores correspondientes al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud de ESSALUD; así como en conformidad de lo dispuesto por la Ley N° 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene relación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

1° Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho, con el objetivo de defender el imperio de la Constitución para asegurar el funcionamiento del Estado unitario y descentralizado.

2° Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos con el objetivo de promover normas que garanticen el pleno respeto y vigencia de los derechos políticos.

8° Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú, con el objetivo de apoyar al fortalecimiento administrativo de los gobiernos locales.

24° Afirmación de un Estado eficiente y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, con el objetivo de establecer en la administración pública mecanismos de mejora en la asignación, ejecución, calidad y control de los recursos públicos.

26° Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas, velando por el desempeño responsable y transparente de la función pública.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera ningún gasto al erario nacional, sino, por el contrario, permitirá que los gobiernos regionales, gobiernos locales y el sector privado cuente con un marco normativo más ágil, con mayores oportunidades de aplicar el monto de CIPRL o CIPGN que busca utilizar para el reconocimiento de la deuda por incumplimiento de los aportes al Seguro Social de Salud - EsSalud. Por lo que traerá como consecuencia que más empresas privadas busquen aplicar el mecanismo de obras por impuestos y coadyuven en el cierre de brechas sociales y de infraestructura en salud.

La aprobación de la presente normativa permitirá atender la creciente demanda de los asegurados de EsSalud con la implementación de establecimientos de salud y su adecuada implementación, que permitirá brindar un servicio de salud de calidad y garantizando la cobertura de sus necesidades médicas, lo que repercutirá en la mejora de su calidad de vida, y el bienestar.

Palacio Legislativo, octubre 2024.