



EDGARD C. REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



**LEY QUE FORTALECE LA
AUTONOMIA FINANCIERA Y
PRESUPUESTAL DEL SEGURO
SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)**

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

**LEY QUE FORTALECE LA AUTONOMIA FINANCIERA Y PRESUPUESTAL
DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)**

Artículo 1.- Objetivo de la ley

El objeto de la presente ley fortalecer la autonomía financiera y presupuestal del Seguro Social de Salud (ESSALUD) a partir de la modificación del Decreto Legislativo 1666 - Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

Artículo 2.- Modificación al Decreto Legislativo 1666

Modifíquese el numeral 6.2 del artículo 6 del Decreto Legislativo 1666 - Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, en los siguientes términos:

"6.2 La cobertura de evaluación, validación y registro de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público comprende a las entidades del Sector Público No Financiero siguientes:

a. Entidades Públicas: i. Gobierno Nacional que comprende a:

i.1 Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

i.2 Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República.

i.3 Universidades Públicas.

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- ii. *Gobiernos regionales.*
- iii. *Gobiernos locales.*
- iv. *Organismos públicos de los niveles de Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales."*

Asimismo, deróguese la cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1666 - Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público Artículo 5. Programas de Capacitación

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. – El Poder Ejecutivo y el Seguro Social de Salud (ESSALUD), en un plazo no mayor de 30 días calendarios, del día siguiente de publicada la norma, dictaran las normas complementarias para reglamentar la presente ley.

Lima, noviembre de 2024



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/11/2024 10:48:36-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/11/2024 14:14:31-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181748128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/11/2024 12:53:47-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181748128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/11/2024 12:53:55-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley No 28693 "Ley General del Sistema Nacional de Tesorería", de marzo 2006, establece las directrices que dan forma al Sistema Nacional de Tesorería. Allí se estableció, entre otros aspectos, que los ingresos generados por las entidades son de las mismas, sea por la prestación de bienes o servicios, precisando si que los mismos son fondos públicos. Es decir, hay recursos que las entidades generan directamente, y los podrán manejar de esa manera, pero no son recursos de la entidad, es decir no son de libre, son recursos públicos y por ende requieren ser programados, fiscalizados y auditados en el marco de los sistemas públicos.

"Artículo 11.- Administración de los Fondos Públicos

11.1 Los fondos públicos provenientes de la recaudación tributaria nacional así como de aquellos ingresos no tributarios, son administrados y registrados por la Dirección Nacional del Tesoro Público.

*11.2 Los fondos públicos generados u obtenidos en la producción o prestación de los bienes y servicios autorizados con arreglo a Ley, se encuentran bajo la **administración y registro de las unidades ejecutoras y entidades que los generan.**"*

Como se puede observar en el artículo 11° de la referida ley, los fondos públicos – como lo son los generados por las mismas entidades – deben informados al Ministerio de Economía y Finanzas, con más precisión a la Dirección Nacional de Tesoro Público, a fin de que esta tenga pueda presentar una programación del conjunto de recursos públicos.

Estos recursos que recaudan las entidades publicas y son administradas directamente por ellas, se denomina Recursos Directamente Recaudados (RDR). Entre estos se pueden encontrar:

- Pago de tasa como para sacar licencia de conducir, tramitar documento de identidad, acta de matrimonio, entre otros.
- Venta de bienes, como por ejemplo los bienes por parte de la SUNAT.
- Prestación de servicios, especialmente lo relacionado a la prestación del servicio de salud

Esta figura cambia con el Decreto Legislativo 1441 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, de setiembre 2018, donde se establece que los recursos que recauden un conjunto de entidades públicas, como mencionamos

por la prestación de bienes o servicios, ahora forman parte del Tesoro Público. Las entidades son:

- i. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- ii. Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Consejo Nacional, de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional y Contraloría General de la República.

Es decir, si bien continúan recaudando, dichos recursos ya no son de disponibilidad inmediata, sino que forman parte del Tesoro Público, quienes administran dichos recursos:

15.3 Los Recursos Directamente Recaudados se rigen de acuerdo a lo siguiente:

1. Constituyen recursos del Tesoro Público los provenientes de las tasas, ingresos no tributarios y multas que recaudan las entidades referidas en los numerales i. y ii. del literal a. del inciso 1 del artículo 3, en el marco de la legislación aplicable.
2. *Lo dispuesto por el presente párrafo no es de aplicación a las Universidades Públicas así como a aquellas entidades cuyos Recursos Directamente Recaudados provienen del desarrollo de actividades de comercialización de bienes y servicios autorizadas por ley expresa.*
3. *Mediante decreto supremo, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se establecen las disposiciones para la aplicación de lo dispuesto en el presente párrafo.*

Este cambio significa, que las entidades públicas con importante recaudación de recursos por este esquema pierdan espacio para la disposición de recursos, pero además eso, empiezan a depender de los recursos ordinarios, los cuales regularmente están asociados a proyectos o acciones pre establecidos.

✓ **Recursos Ordinarios.**

Corresponden a los ingresos provenientes de la recaudación tributaria y otros conceptos, los cuales no están vinculados a ninguna entidad y constituyen recursos disponibles de libre programación, incluyéndose los recursos provenientes de la venta de Empresas del Estado.

✓ **Recursos Directamente Recaudados.**

Comprende los ingresos generados por las Entidades Públicas y administrados directamente por éstas, entre las cuales se puede mencionar las Rentas de la Propiedad; Tasas; Venta de Bienes y Prestación de Servicios, entre otros; así como aquellos ingresos que le corresponde de acuerdo a la normatividad vigente. También incluyen los saldos de balances de los ejercicios anteriores.

El DL 1441 estimaba que la disposición establecida en el número 15.3 se aplicaría desde el 2019 para las entidades públicas de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y desde el 2020, para las otras entidades como JNE, ONPE, RENIEC, Defensoría del Pueblo, Contraloría, entre otras. A pesar de lo anterior, la Ley N° 31367 "Ley de Endeudamiento del Sector Público para el año fiscal 2022", dispuso que para el conjunto de entidades sea desde el 2023.

Este cambio tuvo un primer impacto como lo mencionamos, no en cuanto al volumen de recursos sino en cuanto a su disposición. Los RDR antes del 2023, explicaban el 12% del presupuesto en promedio y recursos ordinarios el 56%. Con el cambio, ahora los RDR explican solo el 4% y los ordinarios el 73%. Es decir, los RDR pasan a una "bolsa común" que gestiona el Tesoro Público, y para acceder a los mismos será a partir de proyectos o intervenciones previamente coordinadas.

Gobierno Nacional: Presupuesto de entidades según rubro de financiamiento



Fuente: Transparencia Económica

El Decreto Legislativo N° 1666, de setiembre 2024, busca un proceso similar, aunque orientado a la gestión de los recursos humanos del sector público. El objetivo del referido decreto legislativo es:

Artículo 1. Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto consolidar el marco normativo vigente para fortalecer la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, ***así como regular sobre la asignación y utilización eficientes de los fondos públicos destinados a los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público***, la Planilla Única del Sector Público y otros aspectos relacionados con la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, en el marco de la sostenibilidad y responsabilidad fiscal.

Asimismo, se establece la regla para la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el sector público, de entre otros aspectos contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas:

7.1 Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas previamente deben estar supeditadas a la disponibilidad presupuestaria, así como, de corresponder, contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público.

Si bien ESSALUD está adscrito al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, esta mantiene su autonomía económica, Financiera, administrativa y presupuestal, de acuerdo con el artículo 5 del Decreto Legislativo 1436, de septiembre 2018, que busca establecer normas básicas sobre la Administración Financiera del Sector Público:

Artículo 5.- Ámbito de aplicación

(...)

5.2 Para efectos del presente Decreto Legislativo, el

(...)

Sector Público incluye a:

1. Sector Público No Financiero:

(...)

c. Otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos, tales como:

- i. Caja de Pensiones Militar Policial.
- ii. Seguro Social de Salud (EsSALUD).
- iii. Administradores de Fondos Públicos.

En la practica Essalud se financia con los aportes de los trabajadores afiliados, no recibiendo recursos por parte del Tesoro Público. Esto le ha permitido gestionar de manera oportuna los servicios que presta. En adición, también le ha permitido gestionar sus recursos humanos. Con este Decreto Legislativo 1666 la búsqueda de algunos acuerdos en materia colectiva se verá restringido, contraviniendo así el derecho que se tiene al respecto.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa no esta relacionada con iniciativa de gasto, lo que busca es permitir que una entidad como Essalud que ha venido funcionando con una independencia en diferentes materias como la presupuestal o financiera, continúe haciéndolo. Su autonomía y su gestión están relacionadas directamente con su capacidad de administrar sus propios recursos. En esa línea, lo que se busca es seguir manteniendo los beneficios que hoy tienen los asegurados, continua con la autonomía que mantiene la entidad y fortalecer en general el servicio de salud nacional.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente ley no colisiona con norma alguna de la legislación vigente, puesto que se busca reforzar la propia autonomía que le brinda la legislación a Essalud.

III. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa se enmarca en las siguientes politicas del Acuerdo Nacional:

Política 10. Reducción de la pobreza

Política 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Política 13: 13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social