



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Anual de Sesiones 2022-2023



Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, con la aprobación de la dispensa de la lectura del acta para ejecutar los acuerdos, en su Quinta Sesión Extraordinaria del 9 de setiembre de 2022, proponer la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 2809/2022-PE. Votaron a favor los señores congresistas Luna Gálvez, José León; Arriola Tueros, José Alberto; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Cortez Aguirre, Isabel; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Medina Hermosilla, Elizabeth Sara; Paredes Castro, Francis Jhasmina; Portero López, Hilda Marleny; Ramírez García, Tania Estefany; Ruíz Rodríguez, Magaly Rosmery; Salhuana Cavides, Eduardo; Taipe Coronado, María Elizabeth; Varas Meléndez, Elías Marcial; y Portalatino Avalos, Kelly Roxana. Se abstuvieron los señores congresistas Chirinos Venegas, Patricia Rosa; y Pariona Sinche, Alfredo.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de un organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República el 15 de agosto del 2022, por el Poder Ejecutivo.

Posteriormente, el 23 de agosto de 2022, se decretó como única comisión a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, para su estudio y dictamen correspondiente

1.2. Antecedentes parlamentarios

Durante el presente periodo parlamentario, ni en los anteriores, no sean presentado iniciativas legislativas que aborden igual o similar tema.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa contiene cuatro artículos, con el siguiente contenido:

"LEY QUE AUTORIZA UNA TRANSFERENCIA FINANCIERA A FAVOR DE ORGANISMO INTERNACIONAL Y OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y PRESUPUESTARIAS"

Artículo 1. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto autorizar al Ministerio de Salud a realizar una transferencia financiera a favor de la Organización Internacional del Trabajo - OIT y disponer otras medidas



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

administrativas y presupuestarias para viabilizar la ejecución de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud - PEAS por parte de las Entidades Prestadoras de Salud - EPS para el periodo 2022 al 2030, en el marco de lo establecido en la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

El Ministerio de Salud es responsable del cumplimiento de los fines para los cuales serán transferidos financieramente dichos recursos.

Artículo 2. Autorización al Ministerio de Salud para aprobar una transferencia financiera y otras medidas administrativas y presupuestales

2.1 Autorízase al Ministerio de Salud, durante el Año Fiscal 2022, para aprobar una transferencia financiera a favor de la OIT y celebrar un convenio de cooperación de naturaleza interinstitucional para la realización de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el PEAS por parte de las EPS para el periodo 2022 al 2030 en el marco de lo establecido en la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

2.2 La transferencia financiera autorizada en el numeral precedente se realiza mediante resolución del titular del pliego Ministerio de Salud, previo informe favorable de la oficina de presupuesto o la que haga sus veces en dicho pliego. La resolución del titular del pliego se publica en el diario oficial El Peruano. Los recursos públicos, bajo responsabilidad, deben ser destinados solo a los fines para los cuales se autoriza su transferencia conforme al presente artículo.

2.3 Los saldos no utilizados de los recursos transferidos por el Ministerio de Salud con cargo a su presupuesto institucional a favor de la OIT, en el marco de lo establecido en el numeral 2.1 del presente artículo, deben ser devueltos una vez culminada la ejecución objeto del convenio de cooperación, de conformidad con lo establecido por el numeral 8 del artículo 20 del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

Artículo 3. Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional del Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Artículo 4. Control gubernamental

Lo dispuesto en la presente ley se encuentra sujeto al control gubernamental concurrente y posterior por parte de la Contraloría General de la República. Para dicho fin el Convenio deben incluir en sus cláusulas la obligación del organismo internacional de remitir la documentación pertinente sobre la ejecución del contrato o convenio a la Contraloría General de la República, a través del Ministerio de Salud. Asimismo, el Ministerio de Salud tiene la obligación de publicar en su portal electrónico institucional todos los documentos vinculados al proceso, incluyendo las modificaciones al convenio, conciliaciones, arbitrajes, entre otros.

El Ministerio de Salud, bajo la responsabilidad de su respectivo titular, informa cuando se le solicite y al final de cada periodo presupuestal, sobre la ejecución de lo establecido en la presente ley a la Contraloría General de la República y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República."

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú (artículo 79).
- Reglamento del Congreso de la República (artículos 34, 35, 44, 70 y 77).
- Reglamento Interno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República (artículo 6).
- Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.
- Ley 27056 - Ley de creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), sus normas reglamentarias, modificatorias y conexas.
- Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería (numeral 8 del artículo 20).
- Texto Único Ordenado de la Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud".

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

4. MARCO NORMATIVO DE ÍNDOLE PRESUPUESTAL

4.1. Separación de poderes

El Perú se rige por el principio de separación de Poderes, establecido en el artículo 43 de la Constitución Política.

Constitución Política del Perú de 1993

"Artículo 43°. - La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes."

Según los artículos 96, 97 y 102 de la Constitución Política, al Poder Legislativo, le corresponde las funciones de dar las leyes y fiscalizar el cumplimiento de éstas por parte de los diversos organismos del Estado.

De otra parte, al Poder Ejecutivo, de acuerdo al artículo 118, incisos 3, 17 y 24, de la Carta Magna, le corresponde dirigir la política general del gobierno, administrar la Hacienda Pública y ejercer las demás funciones.

4.2. Iniciativa de gasto

La Constitución Política establece que los Congresistas de la República no tienen iniciativa de gasto, por consiguiente, esta corresponde únicamente al Poder Ejecutivo.

Artículo 79° de la Constitución Política del Perú.

Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República.

La presentación de las proposiciones de ley y de resoluciones legislativas están sujetas, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

- a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto."

4.3. Competencia exclusiva

El numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que las competencias del Poder Ejecutivo son exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir funciones:

"Artículo VI. - Principio de competencia

(...)

2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas (...)"

Asimismo, en el numeral 4 del artículo 25 de ese mismo dispositivo legal, se establece que los ministros de Estado orientan, formulan, dirigen, coordinan, proponen la organización interna de su

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

entidad, asignan los recursos necesarios para su ejecución dentro de los límites de las asignaciones presupuestarias correspondiente, entre otras funciones.

4.4. Transferencia financiera

El Decreto Legislativo 14140, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto, señala en los numerales 76.1 y 76.2 de artículo 76, lo siguiente:

"Artículo 76. Transferencias Financieras

76.1 Son transferencias financieras los traspasos de ingresos públicos sin contraprestación, a favor de Pliegos o de Entidades que no constituyen pliego presupuestario.

76.2 Las transferencias financieras que se pueden efectuar durante la ejecución, se autorizan y regulan en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público."

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso.

De conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 en el Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, cumple con los requisitos establecidos: fórmula legal, exposición de motivos donde se formulan los problemas que se procuran resolver, la justificación de la propuesta y la sección sobre el efecto de la vigencia de norma; asimismo, se incluyó la sección análisis costo beneficio.

5.2. Análisis de proposición legislativa

5.2.1. Antecedentes

- La Constitución Política del Perú, establece que todos tienen derecho a la protección de su salud (artículo 7), el Estado determina la política nacional de salud (artículo 9) y garantiza el libre acceso a prestaciones de salud (artículo 11).
- Para dar cumplimiento a dicho mandato constitucional, el mes de julio de 1997, se promulgó la Ley 26842, Ley General de Salud, que declara que el Estado promueve el aseguramiento universal y progresivo de toda la población para la protección de las eventualidades que puedan afectar su salud.
- Por la complejidad del mandato, la implementación del acceso a servicios de salud fue parsimoniosa. Para dar muestras de avance, inicialmente se crearon dos programas: Seguro Escolar Gratuito y Seguro Materno Infantil. El año 2001, ambos programas se fusionaron en la Unidad de Seguro Público, posteriormente se denominó como Seguro Integral de Salud, entidad a la que se encargó financiar servicios de salud para población en estado de pobreza que no cuenta con un seguro.
- El año 2009 se promulgó la Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 008-2010-SA, establece el marco normativo específico para que toda la población residente en el territorio nacional tenga un seguro con el cual pueda acceder a prestaciones de salud, mediante un sistema de Aseguramiento Universal en Salud (AUS). Posteriormente se publicó el Texto Único Ordenado de la Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, aprobado por Decreto Supremo 020-2014-SA.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

Tabla N° 01
Perú: Ley Marco de Aseguramiento Universal de Salud (Ley 29344, abril 2009)

Características	Obligatorio, progresivo, garantizado, regulado, descentralizado, transparente, sostenible y portable en todo el territorio nacional.
Dirección, conducción: MINSA	Formular, las normas y políticas para su implementación gradual.
Superintendencia Nacional de Aseguramiento de Salud	Supervisión: Autonomía técnica, funcional administrativa, económica y financiera. Velar por el uso eficiente y oportuno de los fondos de aseguramiento. Registrar, autorizar, supervisa y regular a las administradoras de fondos de aseguramiento y prestadoras de servicios de salud Velar por la calidad, puntualidad, eficiencia y eficacia de la provisión de las prestaciones. Organizar y reglamentar los aspectos relacionados con la recolección, transferencia y difusión de la información por los agentes vinculados al proceso del aseguramiento universal. Establecimiento de mecanismos de conciliación y arbitraje entre los usuarios y las instituciones prestadoras y financiadoras. Asegurar la transparencia y accesibilidad de la información en resguardo de los derechos de los asegurados.
Instituciones administradoras de fondos de aseguramiento (IAFAS)	Privadas, públicas y mixtas: Seguro Integral de Salud (SIS), EsSalud, sanidades de Fuerzas armadas y Policía, compañías de seguros privados, entidades con servicios de salud prepagados, auto seguros, fondo de salud y otras modalidades.
Instituciones prestadoras de servicios de Salud	Establecimientos autorizados para brindar servicios de salud con diferente nivel de atención y complejidad. Articulación, bajo criterios de estandarización de intervenciones para cada plan, con sistemas para difundir identidad de asegurados y mecanismos de pago para intercambio de servicios.
Régimen de financiamiento	Régimen contributivo: aportantes a las IAFAS en forma directa o a través de empleadores. Régimen subsidiado: restringido a poblaciones vulnerables y de menores recursos. El subsidio se otorga a través del Seguro Integral de Salud financiado íntegramente con aportes del Estado. Régimen semicontributivo: financiamiento parcial del Estado y el aporte del asegurado o su empleador. Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL) destinado a financiar enfermedades de gran complejidad (tanto a sectores del sistema contributivo como subsidiado).
Fuentes de financiamiento del régimen subsidiado y semi-contributivo	Recursos del SIS, aportes y contribuciones de afiliados al SIS y fondos que gobiernos regionales y locales asignen. Otros que la Ley les asigne.

Fuente: BCRP (2012): Revista Moneda N° 151,

- El Texto Único Ordenado mencionado, en sus artículos 23 y 24 precisan que el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) consiste en la lista priorizada de condiciones asegurables e intervenciones que como mínimo son financiadas a todos los asegurados por las instituciones administradoras de fondos de aseguramiento en salud, sean éstas públicas, privadas o mixtas, y contiene garantías explícitas de oportunidad y calidad para todos los beneficiarios; y es ofertado de manera obligatoria por todas las instituciones administradoras de fondos de aseguramiento en salud, respectivamente.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

- El artículo 86 del Reglamento de la Ley 29344, aprobado por Decreto Supremo 008-2010- SA, contempla que el "PEAS es el plan de aseguramiento en salud que contiene la lista priorizada de condiciones asegurables e intervenciones que como mínimo son financiadas a todos los asegurados en el país, (...) y debe ser ofertado por la totalidad de las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFAS)" registradas ante la SUNASA (hoy Superintendencia Nacional de Salud -SUSALUD).
- El artículo 96 del mencionado Reglamento instituye que el PEAS sustituye a la Capa Simple y al Plan Mínimo de Atención determinados en los literales f) y h) del artículo 2 del Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, aprobado por Decreto Supremo 009-97-SA.
- En ese mismo Reglamento, en Décima Primera Disposición Complementaria Final se establece que: "El Comité Técnico Implementador Nacional (CTIN), responsable del proceso de Aseguramiento Universal en Salud, deberá designar en un plazo no mayor de treinta (30) días de publicado el presente Reglamento a sus representantes para desarrollar el estudio técnico del cálculo del crédito sobre los aportes para cubrir el PEAS en el sistema complementario de seguridad social en salud. Este estudio deberá culminarse en un plazo no mayor de once (11) meses. Sobre la base de los resultados de este estudio, se propondrá la modificación de los porcentajes vigentes, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 16 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud y en el numeral c) del artículo 7 de la Ley 27056, Ley de creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD)".
- El Decreto Supremo N° 011-2009- SA, se creó el "Comité Técnico Implementador Nacional responsable de la conducción del proceso de Aseguramiento Universal en Salud, adscrito al Ministerio de Salud, con un plazo máximo de funcionamiento de dos (02) años contados desde la fecha de su instalación", plazo que, al momento, se haya vencido.
- En ese contexto, la Asociación Peruana de Entidades Prestadoras de Salud – APEPS (Expediente N° 14141-2017-0-1801-JRCI-05), inició un proceso de cumplimiento. Posteriormente, con fecha 23 de agosto de 2018, mediante Resolución N° 04, consentida con Resolución N° 05, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima requirió al Ministerio de Salud cumplir con lo establecido en la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-SA, a efecto que, en el plazo de treinta (30) días, designe a las personas responsables de elaborar el estudio técnico del cálculo del crédito sobre los aportes para cubrir el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) en el sistema complementario de seguridad social en salud. En el estudio debe proponerse, la modificación de los porcentajes vigentes de aportes, observando el procedimiento establecido en el artículo 16 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, y en el literal c) del artículo 7 de la Ley 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD).

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

Recuadro N° 01

Los aportes a EsSalud y el Sistema EPS

- Por Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social, se crearon las Empresas Prestadoras de Servicio (EPS), que "brindan servicios de salud privada a los trabajadores que están afiliados a ellas, y complementan la cobertura que brinda EsSalud". Las EPS están bajo la supervisión de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD).
- Se trata de entidades "cuyo único fin es el de prestar servicios de atención para la salud, con infraestructura propia y de terceros ". En el Perú, en la actualidad existe 5 EPS:
 - La Positiva S.A. EPS
 - Mapfre Perú S.A. EPS
 - Pacífico S.A. EPS
 - Rímac S.A. EPS
 - Sanitas Perú S.A. EPS

¿Cómo funciona el Sistema EPS?

- Por ley, las empresas aportan el 9% de la planilla a ESSALUD con el propósito que sus trabajadores estén cubiertos ante la contingencia de cualquier enfermedad que puedan presentar sin hacer diferencia para todos los diagnósticos de capa simple (atenciones más frecuentes y menos complicadas, principalmente ambulatorias) y los de capa compleja (casos de mayor severidad).
- Bajo esos parámetros, al elegir una EPS, el 9% que la empresa aportaba a ESSALUD se divide en:
 - 2.25% para la EPS elegida.
 - 6.75% se sigue aportando a ESSALUD.
- Si el trabajador se afilia a una EPS, su atención en la capa compleja se mantiene, así como sus subsidios de ley, quedando a cargo de la EPS la cobertura de la capa simple, pudiendo conceder mayores coberturas.

Distribución del aporte del trabajador a ESSALUD y EPS

El 9% del aporte se distribuye en :	
EsSalud: 6.75%	EPS: 2.25%
Enfermedades de menor complejidad (capa simple)	Capa simple (obligatorio) Enfermedades menos graves y más frecuentes
Capa compleja (con aporte adicional) Enfermedades más graves y menos frecuentes	
Subsidios de Ley (lactancia, maternidad, descanso médico posterior a 21 días, etc.	

Fuente: Rímac S.A. EPS

- En ese contexto, mediante Resolución Suprema N° 005-2019-SA, se creó una "Comisión Multisectorial con el objeto de elaborar un informe técnico que contenga el estudio técnico del cálculo del crédito sobre los aportes para cubrir el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

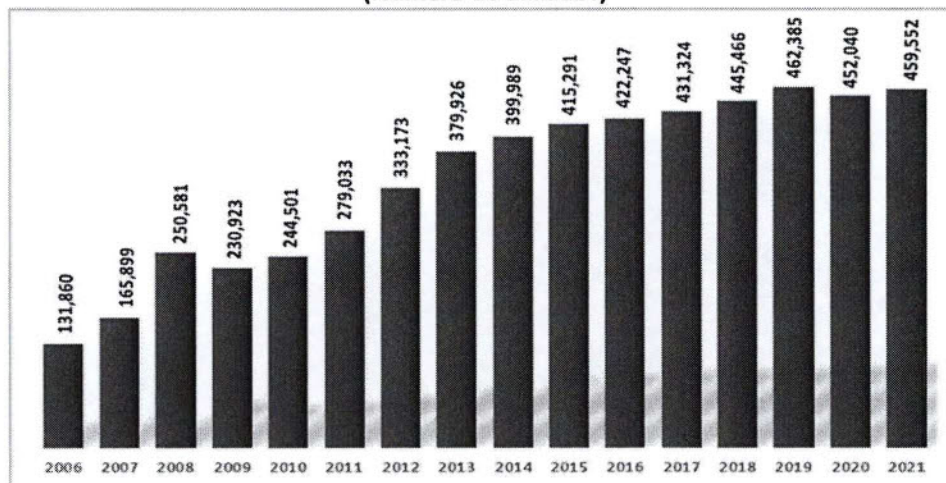
(PEAS) en el Sistema Complementario de Seguridad Social en Salud" para que se plantee la modificación de los porcentajes vigentes de aportes.

Recuadro Nº 02

El ámbito de estudio de la OIT: Estimar porcentaje de crédito de la seguridad social para financiar el PEAS por parte de las EPS.

- Según el Proyecto de Ley N° 2809/2022-PE, el estudio actuarial estimará *"si el actual porcentaje de (25%) del 9% de la cotización de cada asegurado afiliado a una EPS, es suficiente para brindar las prestaciones del PEAS"*.
- En otros términos, *"cuando migra a una EPS, del 9% de la planilla que pagaba mensualmente a EsSalud, destinará un 2.25% a la EPS como parte de pago del plan de salud, orientado a los trabajadores El 6.75% restante, seguirá destinado a EsSalud para el otorgamiento de las atenciones que exceden el PEAS y las prestaciones económicas como subsidios por maternidad, lactancia e incapacidad temporal"*.
- La Figura que se muestra a continuación muestra la evolución de la población afiliada a una EPS, durante el periodo 2006 a 2021; donde se evidencia un importante crecimiento.

**Evolución de la población afiliada a una EPS
(Número de afiliados)**



Fuente: Proyecto de Ley N° 2809/2022-PE.

5.2.2. La propuesta de la iniciativa legislativa

La iniciativa legislativa tiene por objeto autorizar al Pliego 011: Ministerio de Salud a "realizar una transferencia financiera a favor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y disponer otras medidas administrativas y presupuestarias para viabilizar la ejecución de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud - PEAS por parte de las Entidades Prestadoras de Salud - EPS para el periodo 2022 al 2030, en el marco de lo establecido en la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud".

5.2.3. Descripción del problema y justificación

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

Según la iniciativa legislativa que "(...) en el marco del proceso de cumplimiento iniciado por la Asociación Peruana de Entidades Prestadoras de Salud-APEPS (Expediente N° 14145-2017-0-1801-JR-CI-05) el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima requirió al Ministerio de Salud cumplir con lo dispuesto en la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley 25344 a fin de elaborar el estudio técnico del cálculo del crédito sobre los aportes para cubrir el PEAS en el sistema complementario de seguridad social en salud, debiendo proponerse sobre las conclusiones de dicho estudio, la modificación de los porcentajes vigentes de aportes".

Para tal cumplimiento de esa disposición judicial, el Ministerio de Salud mediante Resolución Suprema N° 005-2019-SA, creó la "Comisión Multisectorial con el objeto de elaborar un informe técnico que contenga el estudio técnico del cálculo del crédito sobre los aportes para cubrir el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) en el sistema complementario de seguridad social en salud".

La referida Comisión, acordó que el estudio actuarial lo efectuó un organismo internacional con experiencia y competencias en materia de seguridad social en salud, que brindaría mayor legitimidad. Luego de varias consultas a la Organización Panamericana de la Salud (OPS), se consideró que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la indicada, en razón a su experiencia por haber realizado estudios para países con similares características del Perú y a su disponibilidad.

Según el MINSA, no tiene dispositivo legal para viabilizar el financiamiento del indicado estudio, en razón a que la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 "no contempla marco normativo para realizar transferencias financieras en favor de organismos internacionales", por lo cual se requiere la emisión de un dispositivo legal con rango de ley, que autorice al Ministerio de Salud realice transferencias financieras a favor de organismos internacionales, en este caso a favor de la OIT para que realice un estudio actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el PEAS por parte de las EPS para el periodo 2022 al 2030 en el marco de lo establecido en la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

5.2.4. Sobre el convenio de cooperación y el monto de la transferencia financiera a favor de la Organización Internacional del Trabajo - OIT

Según la exposición de motivos de la proposición legislativa, ya existe un proyecto de Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Organización Internacional del Trabajo, y el Ministerio de Salud, en su numeral 4.1 de la Cláusula Cuarta, donde se precisa que la contribución del Ministerio de Salud para la ejecución del proyecto ascenderá a la suma USD 395,230.90 (TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS TREINTA CON 90/100 DÓLARES AMERICANOS)

Al respecto, el Pliego MINSA sostiene que "cuenta con recursos disponibles en el presente Año Fiscal hasta por el monto de S/ 1 580 923,60, en la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados de los cuales se puede destinar para la elaboración del estudio de cálculo actuarial requerido por la Comisión Multisectorial creada con Resolución Suprema N° 014-2021-SA"

La cadena presupuestal de gasto es la siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

SEC_FUN	CAT	PROD	ACTIVIDAD	CLASIFICADOR	MONTO (S/)
0083	9001.ACCIONES CENTRALES	3999999.SIN PRODUCTO	5000002.CONDUCCION Y ORIENTACION SUPERIOR	2.4.1.2.1.99 - A OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES	1,580,924

Respecto a la fuente de financiamiento, se indica que corresponde a:

- Específica de ingreso es 1.9.1 1.1 1: SALDOS DE BALANCE

Es decir, los gastos señalados líneas arriba, se financian "con cargo a los recursos del Presupuesto Institucional del Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público".

5.2.5. Valoración Constitucional y legal de la proposición legislativa

- La propuesta legislativa está acorde con los principios de separación de Poderes, consagrado por el artículo 43 de la Constitución Política.
- La propuesta legislativa está conforme con el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política, que establece que le corresponde al Poder Ejecutivo el manejo de la Hacienda Pública.
- La propuesta legislativa cumple con el artículo 79 de la Constitución Política, la iniciativa legislativa es del Poder Ejecutivo, no corresponde a una iniciativa parlamentaria.
- La propuesta legislativa está acorde con el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que consagra el principio de competencia.

5.2.6. Análisis técnico de la fórmula legal de la iniciativa legislativa

- **Sobre el artículo 1.** Se trata de un artículo formal, donde se precisa el objeto de la ley. Propone autorizar al Ministerio de la Salud a efectuar una transferencia financiera a favor de la OIT, para la ejecución de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud - PEAS.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar al Ministerio de Salud a realizar una transferencia financiera a favor de la Organización Internacional del Trabajo - OIT y disponer otras medidas administrativas y presupuestarias para viabilizar la ejecución de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud - PEAS por parte de las Entidades Prestadoras de Salud - EPS para el periodo 2022 al 2030, en el marco de lo establecido en la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

El Ministerio de Salud es responsable del cumplimiento de los fines para los cuales serán transferidos financieramente dichos recursos.

- **Sobre el artículo 2.** Se propone autorizar al Ministerio de Salud aprobar una transferencia a favor de la OIT y celebrar un convenio de cooperación de naturaleza interinstitucional para la realización de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el PEAS. Esta autorización se plantea ante la falta de un

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

marco legal para efectuar una transferencia financiera a un organismo internacional, que precisamente no es un pliego presupuestario del sector público peruano.

Artículo 2. Autorización al Ministerio de Salud para aprobar una transferencia financiera y otras medidas administrativas y presupuestales

- 2.1 Autorízase al Ministerio de Salud, durante el Año Fiscal 2022, para aprobar una transferencia financiera a favor de la OIT y celebrar un convenio de cooperación de naturaleza interinstitucional para la realización de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el PEAS por parte de las EPS para el periodo 2022 al 2030 en el marco de lo establecido en la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- 2.2 La transferencia financiera autorizada en el numeral precedente se realiza mediante resolución del titular del pliego Ministerio de Salud, previo informe favorable de la oficina de presupuesto (...).
- 2.3 Los saldos no utilizados de los recursos transferidos por el Ministerio de Salud con cargo a su presupuesto institucional a favor de la OIT, en el marco de lo establecido en el numeral 2.1 del presente artículo, deben ser devueltos una vez culminada la ejecución objeto del convenio de cooperación, de conformidad con lo establecido por el numeral 8 del artículo 20 del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.
-

- **Sobre el artículo 3.** El financiamiento se efectúa con el presupuesto institucional del Pliego Ministerio de la Salud, sin demandar recursos. Con lo que no se transgrede ningún dispositivo constitucional ni norma presupuestaria.

Artículo 3.- Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional del Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

- **Sobre el artículo 4.** Se propone disposiciones de control gubernamental que facilitarían el seguimiento y fiscalización de la ejecución presupuestal por parte de la Contraloría General de la República y el Congreso de la República. Asimismo, se propugna la transparencia del convenio del Ministerio de Salud (MINSA) con la Organización Internacional de Trabajo - OIT.

Artículo 4. Control gubernamental

Lo dispuesto en la presente ley se encuentra sujeto al control gubernamental concurrente y posterior por parte de la Contraloría General de la República. Para dicho fin el Convenio deben incluir en sus cláusulas la obligación del organismo internacional de remitir la documentación pertinente sobre la ejecución del contrato o convenio a la Contraloría General de la República, a través del Ministerio de Salud. Asimismo, el Ministerio de Salud tiene la obligación de publicar en su portal electrónico institucional todos los documentos vinculados al proceso, incluyendo las modificaciones al convenio, conciliaciones, arbitrajes, entre otros.

El Ministerio de Salud, bajo la responsabilidad de su respectivo titular, informa cuando se le solicite y al final de cada periodo presupuestal, sobre la ejecución de lo establecido en la presente ley a la Contraloría General de la República y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.

5.2.7. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

a) Sobre la necesidad de la proposición legislativa

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley se señala que con la transferencia financiera se viabilizará la disposición judicial del Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima requirió al Ministerio de Salud de cumplir con lo establecido en la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-SA, que conlleve a un estudio técnico del cálculo del crédito sobre los aportes para cubrir el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) en el sistema complementario de seguridad social en salud. Asimismo, habiendo transcurrido un buen tiempo, se requiere determinar si el porcentaje establecido de los aportes (hoy 25%) es suficiente o requiere una nueva estimación (mayor o menor), respecto al gasto en prestaciones realizadas por los asegurados en el plan de salud.

b) Sobre la viabilidad de la proposición legislativa

Tal como está planteado la fórmula legal del proyecto de ley, no se vulneran artículos de la Constitución Política, referidas a separación de poderes, competencias e iniciativa de gasto. En caso ser aprobados por el Congreso, la autógrafa no tendría el riesgo de ser observados o vetados por el Poder Ejecutivo, por lo que es factible su propósito de convertirse en ley.

En lo que respecta a su ejecución del estudio técnico del cálculo del crédito sobre los aportes para cubrir el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS), el encargo a la Organización Internacional del Trabajo, asegura la culminación en los plazos establecidos, por tratarse de una entidad de prestigio.

c) Sobre la oportunidad de la proposición legislativa

Autorizar la transferencia financiera al Ministerio de Salud a favor de la Organización Internacional del Trabajo - OIT para viabilizar la ejecución de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud - PEAS por parte de las Entidades Prestadoras de Salud – EPS, resulta oportuna para cumplimiento de leyes referidas a ese aspecto y las decisiones judiciales.

6. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La proposición legislativa, no modifica ni deroga normas vigentes. Está encuadrada en lo establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 y el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Simplemente se otorga fuerza de ley, a una transferencia financiera para cumplimiento de los objetivos trazados en un convenio internacional.

7. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, establece que los proyectos de ley contengan un Análisis Costo Beneficio, que exprese en términos cuantitativos y cualitativos de los impactos económicos y sociales.

"Artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República.

(...) Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos (...); el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental."

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

Asimismo, la Ley 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, en su artículo 2 sobre estabilidad presupuestaria dispone que las proposiciones legislativas incluyan el Análisis Costo Beneficio.

"Ley 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.

Artículo 2. Estabilidad presupuestaria

2.1 (...).

2.2 Durante el Año Fiscal 2022, las entidades señaladas (...) deben cumplir con las siguientes reglas:

(...)

4.- Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con (...) un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. (...).

En ese contexto normativo, la proposición legislativa cumple parcialmente con el contenido que debe incluir el Análisis Costo - Beneficio (ACB); no identifica sus impactos positivos y negativos, ni los actores involucrados, aunque indirectamente se encuentra en otras secciones de la exposición de motivos.

El proyecto de ley señala que los gastos que conlleva la autorización de una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias, para elaborar un informe técnico que contenga el estudio técnico del cálculo del crédito sobre los aportes para cubrir el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) en el Sistema Complementario de Seguridad Social en Salud, se financiará exclusivamente con cargo a los recursos del presupuesto institucional del Pliego Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

6. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, de conformidad con el inciso b) del Artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda **APROBAR** el Proyecto de Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias, con el siguiente texto sustitutorio;

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

LEY QUE AUTORIZA UNA TRANSFERENCIA FINANCIERA A FAVOR DE ORGANISMO INTERNACIONAL Y OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y PRESUPUESTARIAS

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto autorizar al Ministerio de Salud a realizar una transferencia financiera a favor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y disponer otras medidas administrativas y presupuestarias para viabilizar la ejecución de un Estudio Actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) por parte de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) para el periodo 2022 al 2030, en el marco de lo establecido en la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

El Ministerio de Salud es responsable del cumplimiento de los fines para los cuales serán transferidos financieramente dichos recursos.

Artículo 2. Autorización al Ministerio de Salud para aprobar una transferencia financiera y otras medidas administrativas y presupuestales

- 2.1 Se autoriza al Ministerio de Salud, durante el Año Fiscal 2022, para aprobar una transferencia financiera a favor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y celebrar un convenio de cooperación de naturaleza interinstitucional para la realización de un estudio actuarial que permita estimar el porcentaje del crédito de la seguridad social para financiar el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) por parte de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) para el periodo 2022 al 2030 en el marco de lo establecido en la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- 2.2 La transferencia financiera autorizada en el numeral precedente se realiza mediante resolución del titular del pliego Ministerio de Salud, previo informe favorable de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en dicho pliego. La resolución del titular del pliego se publica en el diario oficial El Peruano. Los recursos públicos, bajo responsabilidad, deben ser destinados solo a los fines para los cuales se autoriza su transferencia conforme al presente artículo.
- 2.3 Los saldos no utilizados de los recursos transferidos por el Ministerio de Salud con cargo a su presupuesto institucional a favor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el marco de lo establecido en el numeral 2.1 del presente artículo, deben ser devueltos una vez culminada la ejecución objeto del convenio de cooperación, de conformidad con lo establecido por el numeral 8 del artículo 20 del Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

Artículo 3. Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional del Ministerio de Salud, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/09/2022 21:23:45-0500
CONGRESO
de la
REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2022 13:14:58-0500
COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/09/2022 12:02:14-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

Disposición Complementaria Final

Única. Control gubernamental concurrente y posterior por parte de la Contraloría General de la República



Firmado digitalmente por:
MEJIA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/09/2022 17:44:14-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2022 12:24:21-0500

Lo dispuesto en la presente ley se encuentra sujeto al control gubernamental concurrente y posterior por parte de la Contraloría General de la República. Para dicho fin el Convenio debe incluir en sus cláusulas la obligación del organismo internacional de remitir la documentación pertinente sobre la ejecución del contrato o convenio a la Contraloría General de la República, a través del Ministerio de Salud. Asimismo, el Ministerio de Salud tiene la obligación de publicar en su portal electrónico institucional todos los documentos vinculados al proceso, incluyendo las modificaciones al convenio, conciliaciones, arbitrajes, entre otros.

El Ministerio de Salud, bajo la responsabilidad de su titular, informa cuando se le solicite y al final de cada periodo presupuestal, sobre la ejecución de lo establecido en la presente ley a la Contraloría General de la República y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.

Salvo mejor parecer.



Firmado digitalmente por:
VARGAS MELENDEZ Blas Marcial FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/09/2022 09:48:36-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2022 09:35:08-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2022 15:19:15-0500

José León Luna Gálvez

Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Flores José Alberto Arriola Tueros Jhasmina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/09/2022 15:29:44-0500
Vicepresidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Alicia Alejandra Aurelio Aguinaga Recuenco Elizabeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/09/2022 10:25:44-0500
Secretario
Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2022 11:26:54-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2022 12:53:37-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda Marjory FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/09/2022 15:57:22-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2022 11:26:27-0500

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 11 de octubre de 2022.

Al orden del día



JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 14 de septiembre de 2022

Oficio Nº 095-2022-2023-TERG-CR

Señor. - José León Luna Gálvez

Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

De mi especial consideración.

Sirvan mis primeras líneas para saludarle, seguidamente por intermedio de la presente ADHERIR mi firma al Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2809/2022-PE, Ley que autoriza una transferencia financiera a favor de organismo internacional y otras medidas administrativas y presupuestarias

Ante la imposibilidad de firmar de manera digital el dictamen antes mencionado por motivos ajenos a mi voluntad creo por conveniente esta ADHESIÓN, a favor de la propuesta legislativa "LEY QUE AUTORIZA UNA TRANSFERENCIA FINANCIERA A FAVOR DE ORGANISMO INTERNACIONAL Y OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y PRESUPUESTARIAS".

Sin otro asunto, quedo de usted reiterándole mi aprecio y estima personal.

Cordialmente.



TANIA ESTEFANY RAMÍREZ GARCÍA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

TERG/blrch