

LEY QUE RESTABLECE LA
AUTONOMIA DE ESSALUD
EXCLUYENDOLO DEL FONAFE.

Proyecto de Ley N° 970/2016-CR

El Congresista de la República **JUSTINIANO ROMULO APAZA ORDOÑEZ**, miembro del grupo parlamentario El FRENTE Amplio por Justicia, Vida y Libertad, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley

PROYECTO DE LEY

LEY QUE RESTABLECE LA AUTONOMIA DE ESSALUD EXCLUYENDOLO DEL
FONAFE

FORMULA LEGAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley



La presente Ley tiene por objeto excluir al Seguro Social de Salud – ESSALUD del FONAFE, así como restituir su autonomía administrativa, económica, financiera y presupuestal de ESSALUD, conforme lo establece la Ley N° 27058 – Ley que crea el Seguro Social de Salud (ESSALUD).

Artículo 2.- De la exclusión de ESSALUD del FONAFE

Exclúyase a ESSALUD de los alcances de la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29626, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011 por el cual se incorporó ESSALUD bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE quedando sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por dicha entidad.

Artículo 3.- Del ejercicio de la autonomía administrativa, económica, financiera y presupuestal de ESSALUD

Exclúyase a ESSALUD de todo Sistema de Administración Financiera Pública, sea cual fuera su denominación, creado o por crearse, que limiten, desnaturalicen, atenten o impidan que ejerza su autonomía administrativa, económica, financiera y presupuestal.

ESSALUD se encuentra bajo el control y supervisión de la Contraloría General de la República, según la Ley N° 27785 y del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, según la Ley N° 30225.



Artículo 4.- De la derogatoria

Deróguense todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Artículo 5.- De la vigencia

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Lima, 30 de enero 2017.



JUSTINIANO RÓMULO APAZA ORDÓÑEZ
Congresista de la República



Ing. ROGELIO R. TUCTO CASTILLO
Congresista de la República

Z. REYMUNDO LAPA INGA
Congresista de la República



WILBERT ROZAS BELTRAN
Congresista de la República



HERNANDO CEVALLOS FLORES
Congresista de la República



MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA
Directivo Portavoz Grupo Parlamentario
El Frente Amplio por Justicia, Vida y
Libertad

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 20 de FEBRERO del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 940 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS Y

INTLIGENCIA FINANCIERA,

BUDGETO Y CUENTA GENERAL

DE LA REPÚBLICA. -

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



ADMARIA GOMBERG Y
Asistente de Oficina

JULIO RODRIGO TUTTO CASTILLO
Consejero de la Repubblica

MICHAEL CERANTOLO FLORENT
Cónsul General de Argentina

WILBERT ROJAS DELTRAY
Consejero de la Repubblica

JOSE LUIS GARCIA QUESADA
Ministro de Relaciones Exteriores
y Culto de la Republica

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

La Ley de creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), Ley N° 27056, define como un organismo público descentralizado con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Sector de Trabajo y Promoción social, reconociéndolo desde entonces autonomía, técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestaria y contable.

Asimismo, en el numeral 1.2 del artículo 1 del referido dispositivo legal se establece que ESSALUD tiene como finalidad dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud.

Sin embargo, con fecha 23 de marzo de 2000 se publicó el Decreto de Urgencia N° 019-2000, mediante el cual se estableció que ESSALUD se encontraba dentro del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (en adelante, FONAFE), ello conforme lo disponía el artículo 3 de dicha norma, el cual establecía que: *"Exceptuase de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria y Final de la Ley N° 27170 a las Entidades y Empresas que se encuentren en proceso de disolución con liquidación, así como a las que administran los fondos y las reservas de la seguridad social. En los dos casos mencionados precedentemente, no corresponde al FONAFE, ejercer la titularidad de las acciones que las entidades y empresas mencionadas mantienen en terceras empresas. Sin perjuicio de lo dispuesto, las Entidades y Empresas mencionadas en el párrafo anterior se encuentran dentro del ámbito del FONAFE".*

Posteriormente, con fecha 18 de junio de 2003 se publicó la Ley N° 28006, Ley que garantiza la intangibilidad de los Fondos y Reserva de la Seguridad Social y restituye la autonomía administrativa, económica, financiera y presupuestal de ESSALUD.

Es así que a través de esta ley se modifica la Ley N° 27170, Ley del FONAFE para excluir entre las entidades comprendidas dentro su ámbito a ESSALUD y la Ley de Presupuesto del Sector Público de ese año.

La referida Ley fue otorgada en consonancia con la Ley de creación de ESSALUD a través de la cual se le reconoce autonomía administrativa, financiera, económica y presupuestal. Esta norma permitió que ESSALUD pueda mejorar no solo su infraestructura sino también su nivel profesional.

No obstante ello, en el año 2011, entró en vigencia la Ley N° 29626, Ley de Presupuesto del Sector Público del año 2011, en donde se dispuso la incorporación de ESSALUD al FONAFE, quedando sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por éste último conforme lo señala la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la referida Ley.

2. AUTONOMÍA DE ESSALUD

La Ley General de Salud, Ley N° 26842, establece en su artículo II del Título Preliminar lo siguiente: "La protección de salud es de interés público. Por tanto, es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla".

Por su parte el artículo VI del Título Preliminar del referido texto legal señala que: "(...) Es responsabilidad del Estado promover las condiciones que garanticen una adecuada cobertura de prestaciones de salud a la población, en términos socialmente aceptables de seguridad, oportunidad y calidad".

Esta importante obligación que del Estado se ve recortada, pues el accionar de ESSALUD se ve delimitado al estar bajo el ámbito del FONAFE.

FONAFE es una empresa de derecho público adscrita al sector economía y finanzas encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado¹.

Entre sus funciones se encuentra "aprobar" el presupuesto consolidado de las empresas en las que su participación accionario es mayoritaria, en el marco de las normas presupuestales correspondientes².

Entonces, al ser considerada ESSALUD como una empresa estatal más, se configuran las siguientes consecuencias, a saber:

1. Afecta su autonomía funcional, porque se recorta su capacidad de manejo y uso de los recursos económicos y presupuestales de la propia institución.
2. Se desconoce la naturaleza de los aportes de los asegurados (empleados), fondo que no pertenece al Tesoro Público, y que debería revertir en beneficio directo de éstos.
3. La descrita sujeción al FONAFE contraviene la propia norma de creación de ESSALUD como organismo público descentralizado con "autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable".

Queda claro entonces, que con la dación de la Ley 27170 – Ley del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado, el FONAFE es una Empresa de Derecho Público adscrita al Sector Economía y Finanzas, encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado, es decir, de todas aquellas personas jurídicas en donde el Estado desarrolla sus actividades con fines comerciales o de lucro.

Resulta pertinente mencionar, que ESSALUD no es una institución que busque el lucro o fomente una actividad económica, sino por el contrario la característica principal de

¹ Artículo 1 de la Ley N° 27170 - Ley del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado

² Artículo 3 del literal a) de la Ley N° 27170.

ESSALUD es brindar un servicio social que está dirigido a proteger a todos sus asegurados, por lo tanto, sus actividades están orientadas a satisfacer un bienestar social y no de lucro.

Por tal motivo, al ser parte del FONAFE se estaría considerando a ESSALUD como una empresa pública, cuyo criterio de evaluación sería la obtención de superávit, criterio que contraviene con la naturaleza de los servicios que presta.

Como toda institución pública, ESSALUD está obligada a realizar una gestión responsable, de manera tal que asegure la calidad de los servicios que brinda y a su vez tenga una sostenibilidad económica financiera.

En ese sentido, se debe precisar que el espíritu de la norma que crea el Seguro Social de Salud (ESSALUD), era el de instaurar en el Perú un organismo público descentralizado, con personería de derecho público interno, adscrito al Sector Trabajo y Promoción Social, con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable.

Por ello, quitarle la autonomía económica y administrativa ESSALUD, ha hecho que no se otorguen prioridades a las políticas de salud, puesto que como se ha observado en varias oportunidades, el monto asignado para su presupuesto en cada año fiscal, establecido por el FONAFE, no ha permitido que se cubran las necesidades que la misma institución determina como muy urgentes, esto da lugar a un deterioro de la atención a los asegurados, porque , para la adquisición de renovación o adquisición de equipamiento médico debe contar previamente con la autorización del FONAFE.

Ahora bien, otorgar autonomía a ESSALUD, es decir, retirarla del ámbito del FONAFE no implica que pueda ser una institución que este propicia a la corrupción, puesto que como se ha mencionado en la fórmula legal de la presente iniciativa legislativa, ESSALUD se encontraría bajo el control y supervisión de la Contraloría General de la República, según la Ley N° 27785 y del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, según la Ley N° 30225, instituciones que velaran por el correcto uso de sus fondos y sancionaran a los posibles funcionarios que podrían delinquir en actos de corrupción.

En conclusión, la mejor opción es restaurar la autonomía económica, financiera, presupuestal y contable a ESSALUD ahorraría mayor trámite para atender necesidades urgentes y básicas de la propia institución.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa busca modificar la Ley N° 29626, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2011, excluyendo a ESSALUD del ámbito del FONAFE, de esta manera permitirá que ESSALUD obtenga su autonomía administrativa, económica, financiera y presupuestal; y por ende, cumpla con sus objetivos, funciones y prestaciones de salud en beneficio de millones de asegurados

ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de Ley no irrigará gasto económico al erario nacional ni afectará el equilibrio fiscal y derecho alguno; por el contrario, conlleva como beneficio que el Seguro Social de Salud- ESSALUD, en concordancia con la norma de su sector, adquiera nuevamente autonomía económica y presupuestal para enfrentar los diversos reclamos y necesidades que se presentan en la institución.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa, se encuentra enmarcada en la DECIMO OCTAVA POLITICA DEL ESTADO del Acuerdo Nacional, referida a la **búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica**, y la VIGESIMO CUARTA POLITICA DEL ESTADO del Acuerdo Nacional, referida a la **Afirmación de un Estado eficiente y transparente**.