



**LEY QUE REGULA EL MECANISMO DE PAGOS DE OBRAS Y EQUIPAMIENTO POR DEUDA VENCIDA**

**PROYECTO DE LEY**



El Grupo Parlamentario "Fuerza Popular" a iniciativa del Congresista **CESAR ANTONIO SEGURA IZQUIERDO**, en ejercicio de sus atribuciones que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, conforme lo establece los Artículos 107° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; proponen el siguiente proyecto de ley.

**FORMULA LEGAL**

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE REGULA EL MECANISMO DE PAGO DE OBRAS Y EQUIPAMIENTO POR DEUDA VENCIDA.**

**Artículo 1. Objetivo de la Ley**

Impulsar la ejecución de las inversiones no financieras en los establecimientos del Seguro Social de Salud – ESSALUD, en donde se brindan prestaciones de salud, económicas y sociales con la participación del sector privado, a través del mecanismo del pago de obras y equipamiento por deuda vencida de las entidades empleadoras con ESSALUD, mediante la suscripción de convenios.

**Artículo 2. Ejecución de proyectos por parte de ESSALUD en el marco de las Leyes Nros. 29230 y 30264**

El Seguro Social de Salud - ESSALUD, en el marco de sus competencias, efectuará la ejecución de inversiones no financieras en materia de salud, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones del Decreto Legislativo N° 1252, mediante los procedimientos establecidos en las Leyes Nros. 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y 30264, Ley que establece

medidas para promover el crecimiento económico, considerando las siguientes particularidades:

- a) Las propuestas de inversión de las mismas serán presentadas a ESSALUD, quien optará cuales son de necesidad para el cumplimiento de su finalidad.
- b) ESSALUD, en el marco de su Programa Multianual de Inversiones, aprobará mediante acuerdo de Consejo Directivo las inversiones, previo informe técnico de sus áreas de inversión y planeamiento. Asimismo, elegirá a la entidad que financiará o ejecutará el proyecto correspondiente.

No resulta factible la elección de inversiones fuera del marco del Programa descrito en el párrafo precedente; salvo modificación del mismo, por la entidad.

Para la aprobación y/o elección de las inversiones, ESSALUD deberá contar igualmente con el informe de su área presupuestal, que garantice que con las inversiones que realice ESSALUD, en el marco de la presente norma, no se afecta la sostenibilidad financiera de la entidad.

- c) Los adeudos que podrán ser cancelados mediante las inversiones serán aquellos que tengan naturaleza tanto tributaria como no tributaria por parte de las entidades empleadoras.
- d) Los adeudas vencidas materia de acogimiento pueden ser devengados o futuros con relación a la fecha de la presentación de las propuestas de inversión y desarrollo o ejecución. En el caso de adeudos devengados, podrán acogerse en el estado que se encuentren (reclamados, cobranza coactiva, autoliquidados, en fraccionamiento, en proceso contencioso administrativo ante el poder judicial).

- e) Podrán acogerse a la presente ley todas las entidades empleadoras privadas que mantienen deudas vencidas por conceptos tributarios y no tributarios con EsSalud.
- f) ESSALUD queda autorizado a firmar convenios de inversión pública con la entidad privada seleccionada, para lo que deberá tenerse en cuenta lo siguiente:
- La selección de la entidad empleadora privada seleccionada se rige por los principios de libre concurrencia, igualdad de trato, transparencia, competencia, eficacia y eficiencia, enfoque de gestión por resultados y responsabilidad presupuestal.
  - El proceso de selección se efectuará conforme lo dispuesto en el Reglamento de la Ley N° 29230.
  - De no existir dos o más interesados en el financiamiento de los proyectos o dos o más postores en el proceso de selección, se procederá a la adjudicación directa.
- g) Se aplicará en forma supletoria el Código Civil en cuanto a la normas que regulan el contrato de obra, siempre que existan vacíos y no contravenga lo dispuesto en la presente Ley.

### **Artículo 3. Emisión de los Certificados de Inversión Pública**

Autorícese a la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT y a ESSALUD, a emitir los "Certificados de Inversión Pública ESSALUD", que tendrán por finalidad la cancelación del monto que invierta la entidad privada que suscriba el convenio para financiar y/o ejecutar las inversiones.

Tales certificados podrán cancelar adeudos de naturaleza tributaria y no tributaria con ESSALUD, devengados o por devengar hasta cuatro años posteriores a la culminación y entrega de la obra.

Para la emisión de los referidos certificados, se deberá contar con el informe de

conformidad de la entidad supervisora prevista en los procedimientos establecidos en la Ley N° 29230, modificatorias y normas reglamentarias, previo informe de la Contraloría General de la República.

#### Artículo 4. Participación de la Contraloría.

Cuando se inicie el proceso de ejecución de las inversiones por el mecanismo de pago de obras y equipamiento por deudas vencidas, Essalud deberá de comunicar a la Contraloría General de la República para que realice los controles previo, concurrente y posterior.

#### Artículo 5. Aplicación complementaria

Siempre que no se contrapongan, será de aplicación complementaria a la presente norma, las Leyes N° 29230 y 30264.


#### Artículo 6. Reglamentación

La presente Ley será reglamentada mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas y por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en aquellos aspectos complementarios a la Ley N° 29230, modificatorias y sus normas reglamentarias.

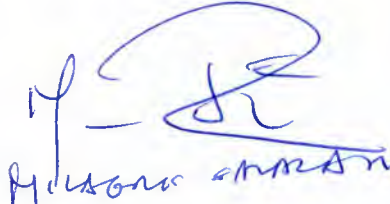
Lima, 09 de abril de 2019



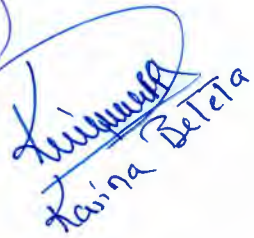
CESAR ANTONIO SEGURA IZQUIERDO  
Congresista de la República

  
Carlos Tubino Arias Schreiber  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

  
Percy Alcalá  
  
GARRAGA

  
MILSON

  
TAJAN

  
Karina Beteta

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 03 de MAYO del 2019.  
Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 4255 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
ECONOMÍA, BANCA, FIDUCIAS Y  
INTELIGENCIA FINANCIERA. -

-----  
GIANMARCO PAZ MENDOZA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



10  
2019

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1.1. NATURALEZA DE ESSALUD

El numeral 1.1 del artículo 1° de la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, modificado por el artículo 39° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que ESSALUD es una entidad administradora de fondos intangibles de la seguridad social, adscrita al sector trabajo y promoción del empleo.

Asimismo, el numeral 1.2 del artículo 1° de la Ley N° 27056 señala que ESSALUD tiene por 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, así como otros seguros de riesgos humanos; es decir, administra Seguros Sociales en Salud.

### 1.2. OPINIÓN SOLICITADA A ESSALUD EN RELACIÓN AL PRESENTE PROYECTO

A través de los Oficios 142 y 163-2018/CASI-CR, el Congresista Cesar Segura Izquierdo, autor del presente proyecto solicitó informe al EsSalud, con el siguiente texto:

*mi Despacho Congresal ha preparado el Anteproyecto de Ley denominado: **LEY QUE REGULA EL MECANISMOS DE PAGOS DE OBRAS Y EQUIPAMIENTO POR APORTES FUTUROS Y DEUDAS.***

### 1.3. OPICIÓN RECIBIDA

#### 1.3.1. ESSALUD.

El ESSalud emitió Informe favorable a través del Oficio N° 362-SG-ESSALUD-2018, de fecha 18 de abril de 2018, suscrito por Samuel Torres Benavides, Secretario General de Essalud, con la siguiente conclusión:

- Opinión favorable de Asesoría Jurídica: Informe N° 090-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2018.

*"9.- En este orden normativo y de ideas, esta gerencia encuentra conforme el Anteproyecto de Ley que propone la "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas", lo cual permitirá que las entidades empleadoras puedan cancelar sus adeudos pendientes y futuros con ESSALUD no con pago en dinero, sino con infraestructura o equipamiento necesarios para el otorgamiento de las prestaciones a que se encuentra obligada ESSALUD a brindar a su población asegurada."*

- Opinión Favorable de la Gerencia Central de Proyectos de Inversión: en la Carta N° 155-SGECC-GEP-GCPI-ESSALUD-2018

*"Evaluada la propuesta normativa, la Gerencia Central de Gestión Financiera considera que la aprobación de la misma aplica para las entidades empleadoras privadas que podrían acogerse a los alcances de la norma, cancelando mediante inversiones sus aportes futuros y adeudados tributarios y no tributarios a favor de ESSALUD principalmente los PRICOS que al ser los que mayores ingresos proveen no solo en términos de impuestos sino a nivel de aportaciones, con una tasa de morosidad promedio de 0.8% mensual, tendrían la mayor capacidad financiera para destinar recursos a cancelar sus aportes futuros, correlacionándolo con sus actividades de responsabilidad social, según el giro en el que se desarrollan.*

*Finalmente, opinan que la propuesta normativa redundaría en beneficio de ESSALUD a fin de cubrir la brecha de Infraestructura propia en el caso de los establecimientos de salud y para renovar los equipos mediáticos que dispone ESSALUD para el otorgamiento de prestaciones de salud a sus asegurados."*

- Opinión de la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto, con Carta N° 1094-GCPP-ESSALUD-2018, remite Informe N° 022-GPEI-GCPP-ESSALUD-2018, de la Gerencia de Planificación y Evaluación de Inversiones, en el que se opina lo siguiente:

*"Conclusiones: 4. En consecuencia esta Gerencia encuentra conforme la propuesta normativa que permitirá que las entidades empleadoras puedan cancelar su adeudos pendientes y futuros con ESSALUD no como pago en dinero, sino con infraestructura y equipamiento necesarios para el otorgamiento de las prestaciones a que se encuentra obligada la Entidad a brindar a su población asegurada, en cumplimiento de su finalidad.*

El informe emitido por ESSALUD, cuyas conclusiones verificamos líneas arribas, se adjunta como anexo junto a la exposición de motivamos **(ANEXO 1-A)**

### **1.3.2. OPINIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO**

- INFORME N° 1393-2018-MTPE/4/8, que se nos hizo llegar a través del Oficio N° 2176-2018-MTPE/4 de fecha 21 de junio de 2018, en cuya conclusión el Ministerio de Trabajo manifiestas que la propuesta del anteproyecto es **VIABLE. (ANEXO 1-B)**

### **1.4. RÉGIMEN ECONÓMICO DE ESSALUD**

El artículo 12° de la Constitución Política del Perú indica que los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles y sus recursos deben aplicarse en la forma y bajo la responsabilidad que señala la Ley.

A su vez, el numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 27056 indica que los recursos que administra ESSALUD, conforme lo disponer el citado artículo 12° de la Constitución Política del Perú, son intangibles y no pueden ser destinados a fines distintos a los de su creación y se constituyen por:

- a) Los aportes o contribuciones de los afiliados de ESSALUD, incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación.
- b) Sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras.
- c) Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos.
- d) Los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados.
- e) Los demás que adquiera con arreglo a Ley.

En el caso del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, el artículo 6° de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social



en Salud establece que, el aporte de los trabajadores en actividad, incluyendo tanto los que laboran bajo relación de dependencia como los socios de cooperativas, equivale al 9% de la remuneración o ingreso, en tanto que el aporte de los pensionistas es de 4% de la pensión.

Asimismo, el artículo 8° de la Ley N° 26790 indica que son recursos del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud:

- a) Los aportes de los afiliados regulares y asegurados potestativos señalados en el artículo 6° dicha Ley, incluyendo los recargos, reajustes, intereses y multas provenientes de su recaudación.
- b) Sus reservas e inversiones.
- c) Los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos.
- d) Los demás que adquiriera con arreglo a Ley.

A su vez, el artículo 10° de la Ley N° 26790, modificado por la Ley N° 28791, establece que los afiliados regulares y sus derechohabientes tienen el derecho a las prestaciones del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud siempre que aquellos cuenten con tres meses de aportación consecutivos o con cuatro no consecutivos dentro de los seis meses calendario anteriores al mes en que se inició la contingencia y que la entidad empleadora haya declarado y pagado o se encuentre en fraccionamiento vigente las aportaciones de los doce meses anteriores a los seis meses previos al mes de inicio de la atención, según corresponda. En caso de accidente basta que exista afiliación. ESSALUD podrá establecer períodos de espera para contingencias que éste determine; con excepción de los regímenes especiales.

Agrega el citado artículo 10° que, tratándose de afiliados regulares, se considera períodos de aportación aquellos que determinan la obligación de la Entidad Empleadora de declarar y pagar los aportes. Para la evaluación de los seis meses previos al mes de inicio de la atención, las declaraciones efectuadas por la entidad empleadora no surten efectos retroactivos para determinación del derecho de cobertura, en tanto que, cuando la Entidad Empleadora incumpla con el criterio establecido en el párrafo anterior, ESSALUD o la Entidad Prestadora de Salud que corresponda deberá cubrirlo,

pero tendrá derecho a exigir a aquella el reembolso del costo de las prestaciones brindadas.

Asimismo, el numeral 14.7 del artículo 14° de la Ley N° 27056 señala que la falta de pago oportuno de las aportaciones por los afiliados regulares no determina que aquellos dejen de percibir las prestaciones que les correspondan. En tales casos, el ESSALUD, utilizando la vía coactiva, repite contra el empleador o la entidad encargada del pago al pensionista, según corresponda, por las prestaciones otorgadas.

De las normas antes citadas se observa que las prestaciones que conforme a Ley debe otorgar ESSALUD a su población asegurada se financian principalmente con el aporte de las entidades empleadoras y de los propios asegurados, no recibiendo recursos directos del Tesoro Público.

En consecuencia, la omisión en el pago de las aportaciones afecta el otorgamiento de las prestaciones que debe otorgar ESSALUD lo cual finalmente perjudica a toda la población asegurada.

Incluso, en estos casos, si un trabajador requiere de algún tipo de prestaciones, ESSALUD debe otorgársela con cargo a reembolso por parte de la entidad empleadora, lo cual si bien implica un procedimiento coactivo, no siempre se recupera los adeudos pendientes de pago con la rapidez requerida, de tal forma que las prestaciones otorgadas al trabajador de la entidad empleadora morosa se financian con los aportes de las demás entidades empleadoras que cumplen con sus obligaciones tributarias.

Ahora bien, la deuda a favor de ESSALUD al 30 de junio de 2017, asciende a S/4,294.15MM, correspondiendo el 76.2% a la deuda tributaria por aportaciones administrada por la SUNAT, y el 23.8% a la deuda de entidades empleadoras con indicador de reembolso.

**DEUDA A FAVOR DE ESSALUD AL 30JUN2017**  
**(Información expresada en unidades de soles)**

SECTOR	EXIGIBLE			NO EXIGIBLE			TOTAL	%
	SALDO	INTERÉS	TOTAL	SALDO	INTERÉS	TOTAL		
DEUDA TRIBUTARIA <sup>1</sup>	933,553,848	1,885,029,260	2,818,583,108	124,103,180	328,418,482	452,521,661	3,271,104,769	100.0%
SECTOR PÚBLICO	272,231,405	768,232,130	1,040,463,536	15,654,969	55,279,840	70,934,809	1,111,398,345	34.0%
SECTOR PRIVADO	661,322,442	1,116,797,130	1,778,119,572	108,448,211	273,138,642	381,586,852	2,159,706,425	66.0%
DEUDA NO TRIBUTARIA <sup>2</sup>	448,935,924	286,356,975	735,292,899	267,483,091	20,269,783	287,752,873	1,023,045,772	100.0%
Con Indicador de Reembolso								
SECTOR PÚBLICO	328,473,986	197,991,446	526,465,432	187,357,461	5,292,746	192,650,208	719,115,639	70.3%
SECTOR PRIVADO	120,461,938	88,365,529	208,827,467	80,125,629	14,977,036	95,102,666	303,930,132	29.7%
<b>TOTAL</b>	<b>1,382,489,772</b>	<b>2,171,386,235</b>	<b>3,553,876,007</b>	<b>391,586,270</b>	<b>348,688,264</b>	<b>740,274,534</b>	<b>4,294,150,541</b>	<b>100.0%</b>

/1 Información extraída de la Tabla Valores SUNAT al 30JUN2017.

/2 Información de Deuda No Tributaria incluye deuda de entidades con Indicador de Reembolso extraída del Archivo Cuentas por Cobrar ESSALUD al 30JUN2017. No Incluye información de Terceros No Asegurados.

**1.5. BIENES Y SERVICIOS NECESARIOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS PRESTACIONES**

Para el otorgamiento de las prestaciones que debe brindar ESSALUD se requiere de una serie de insumos o elementos, que va desde el recurso humano conformado por el personal asistencial (médicos, enfermeras, obstétricas, tecnólogos médicos, nutricionistas, químicos farmacéuticos, psicólogos, técnicos, entre otros) y personal administrativo, insumos para el otorgamiento de las prestaciones como son los medicamentos, material quirúrgico, entre otros, y también contar con una infraestructura constituida por centros asistenciales.

Como se señala, el régimen económico y financiero de ESSALUD se financia principalmente con los aportes y contribuciones de sus asegurados y entidades empleadoras, sin que se reciban recursos directos del Tesoro Público, lo cual permitirá sufragar el costo de los recursos humanos, bienes e infraestructura que se requiere para el otorgamiento de las prestaciones.

## **1.6. FORMA DE PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES A ESSALUD**

El pago de los aportes o contribuciones se debe efectuar generalmente mediante recursos monetarios, pero conforme a las disposiciones del Código Civil y Código Tributario, las obligaciones también se pueden extinguir de otros modos.

En tal sentido, los numerales 14.4 y 14.5 del artículo 14° de la Ley N° 27056 indican que, en casos excepcionales y debidamente justificados, puede establecerse modalidades de extinción de obligaciones distintas al pago en efectivo, adoptándose medidas cautelares para asegurar el cumplimiento de aquéllas; y, la extinción de las obligaciones será con bienes o servicios que incrementen el patrimonio del ESSALUD y/o estén vinculados directamente con las prestaciones que éste otorga. Sus modalidades serán aprobadas por el Consejo Directivo.

Es importante advertir que, de conformidad con la Norma II del Texto Único Ordenado del Código Tributario, las aportaciones a ESSALUD se rigen por las normas del referido Código, salvo en aquellos aspectos que por su naturaleza requieran normas especiales, los mismos que serán señalados por Decreto Supremo.

## **1.7. LIQUIDEZ MONETARIA EN EL PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES**

Debido a la situación económica por la que atraviesan algunas empresas del sector privado, puede ocurrir que no puedan contar con recursos monetarios para el pago de sus contribuciones, lo cual puede implicar varios períodos que conlleva una deuda acumulada significativa, que incluso puede comprometer períodos futuros.

Esta situación tiene como resultado aspectos negativos no sólo para la empresa deudora sino también para ESSALUD. En efecto, el deudor tendrá un pasivo en su patrimonio que podría dificultar su desarrollo económico y financiero ante otras entidades comerciales considerando los medios de cobranza de la administración que incluye la cobranza coactiva, y ESSALUD por su parte, vería disminuido su patrimonio al no contar oportunamente con

los recursos económicos provenientes de las aportaciones para financiar las prestaciones que debe brindar a su población asegurada.

### 1.8. INVERSIONES EN ESSALUD EN LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS

En los últimos 5 años ESSALUD obtuvo un ingreso promedio por aportaciones ascendente a S/. 8 559 662. MM, de los cuales el 3% se ejecutó en gastos de Inversión (1.57 % está ligado a proyectos y 1.43% a equipamiento).

El promedio del 3% de gastos de inversión que equivale a S/. 260.652 MM, tiene una ejecución promedio del 51% en proyectos de inversión y el 49% en equipamiento.

Así también, respecto al total de los establecimientos de salud (Infraestructura) con que se cuenta para la atención de los asegurados solo un 35% de infraestructura es propia mientras que el 65% son de terceros (alquilados, cedidos en uso o son utilizados a través de convenios).

Condición de la IPRESS	Administrado por ESSALUD	%
Propio de ESSALUD	144	35
Alquilado/Cesión/Convenio	246	65
Total	390	100

De la infraestructura antes indicada se evalúa el Diseño Original de Infraestructura, donde hoy se tiene 174 Establecimientos con diseño de establecimiento que representa el 45.7%, mientras 206 son casas que representa el 54.3%.

DISEÑO ORIGINAL DE LA INFRAESTRUCTURA	NÚMERO	%
ESTABLECIMIENTO DE SALUD	174	45.7
CASA HABITACIÓN o VIVIENDA	107	28.2
OTROS	99	26.1
TOTAL	380	100.0

De los cuales más del 50% de los predios que son alquilados tuvieron que ser acondicionados como un establecimiento de salud, situación que genero entre los años 2008 al 2016 un gasto para el Seguro Social de Salud – ESSALUD, entre pago de alquileres y acondicionamiento de la suma de S/ 109.293 MM

### Gastos por el pago de Alquileres de Locales 2008-2016

Año	Monto Alquiler de Edificios	% Crecimiento anual
2008	6,543,199	
2009	8,721,151	33.29%
2010	10,339,394	18.56%
2011	11,140,941	7.75%
2012	11,021,342	-1.07%
2013	12,046,954	9.31%
2014	13,508,446	12.13%
2015	17,490,226	29.48%
2016	18,481,651	5.67%
Total	109,293,303	

### 1.9. EJECUCIÓN Y PROYECCIÓN DE GASTO EN INVERSIÓN DE ESSALUD.

- Ejecuciones promedio efectuadas en los últimos años S/. 260.652
- Ejecución año 2016 S/. 389.776
- Proyección de Gasto 2018 S/. 325.871
- Proyección de Gasto 2019 S/. 520.995
- Proyección de Gasto 2020 S/. 660.350
- Proyección de Gasto 2021 S/. 830.427
- Proyección de gasto promedio 2018 – 2021 S/. 584.411

Visto el Análisis Costo Beneficio, se evalúa la viabilidad técnica y financiera del Proyecto de Ley "Pagos futuros de aportes por infraestructura y

equipamiento", de manera que nos permita identificar la relación entre los costos de no percibir en metal el importe de las aportaciones de las empresas que por características y solvencia puedan acceder a este sistema, y los beneficios directos que ESSALUD pueda recibir de la entrega de infraestructura y equipamiento que las citadas empresas gestionen con los pagos de aportes futuros.

#### **1.10. LIMITES AL PROYECTO LEY**

El acceso de los principales u otros aportantes a un programa de pagos futuros de aportes por infraestructura y equipamiento, solo podría ser viable por un máximo de hasta S/. 584.411 MM.

#### **1.11. ENTIDADES QUE PAGARON SUS APORTES**

Se seleccionó un grupo de 50 entidades privadas, que durante el 2016 fueron identificadas como las principales aportantes a nivel nacional. Es decir, aquellas que declararon y pagaron los mayores importes.

En conjunto, las 50 principales entidades privadas aportantes, pagaron S/. 1 022.18MM en el 2016 y registraron una media mensual de pago de S/. 85.18MM.

**PAGO DE APORTES 2016 – PRINCIPALES APORTANTES**  
(Expresado en unidades de soles)

ORD	RUC	EMPRESA	SEDE PRINC	ACTIVIDAD	APORTES 2016	PROM MES 2016
1	20100047218	BANCO DE CREDITO DEL PERU	LIMA	OTROS TIPOS INTERMEDIACION MONETARIA	114,028,836	9,502,403
2	20382036655	MIBANCO - BANCO DE LA MICROEMPRESA S A	LIMA	OTROS TIPOS INTERMEDIACION MONETARIA	35,454,105	2,954,509
3	20100017491	TELEFONICA DEL PERU SAA	LIMA	TELECOMUNICACIONES	33,861,271	2,821,773
4	20100147514	SOUTHERN PERU COPPER CORPORATION SUCURSAL DEL PERU	LIMA	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	32,448,241	2,704,020
5	20170072465	SOCIEDAD MINERA CERRO VERDE S A A	AREQUIPA	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	30,346,793	2,528,859
6	20100130204	BBVA BANCO CONTINENTAL	LIMA	OTROS TIPOS INTERMEDIACION MONETARIA	30,168,848	2,514,071
7	20100043140	SCOTIABANK PERU SAA	LIMA	OTROS TIPOS INTERMEDIACION MONETARIA	28,439,170	2,369,931
8	20100041953	RIMAC SEGUROS Y REASEGUROS	LIMA	PLANES DE SEGUROS GENERALES	27,800,164	2,316,680
9	20156945860	PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU	LIMA	ENSEÑANZA SUPERIOR	26,120,990	2,176,749
10	20100053455	BANCO INTERNACIONAL DEL PERU INIBANK	LIMA	OTROS TIPOS INTERMEDIACION MONETARIA	25,155,650	2,096,304
11	20341841357	LAM PERU S A	LIMA	TRANSPORTE REGULAR VIA AEREA	23,319,504	1,943,256
12	20330262428	COMPANIA MINERA ANTIMINA S A	LIMA	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	22,356,676	1,863,056
13	20100901481	J & V RESGUARDO S A C LIDERMAN	LIMA	ACTIV DE INVESTIGACION Y SEGURIDAD	21,424,103	1,785,342
14	20100907177	CENCOSUD RETAIL PERU S A METRO-PARIS-WONG	LIMA	VIA MIN EN ALMACENES NO ESPECIALIZ	20,923,301	1,743,608
15	20149892777	TELEATENIO DEL PERU S A C	LIMA	OTRAS ACTIVIDADES EMPRESARIALES NCP	20,733,964	1,727,830
16	20100070970	SUPERMERCADOS PERUANOS SOCIEDAD ANONIMA O'S P S A	LIMA	VIA MIN EN ALMACENES NO ESPECIALIZ	20,083,533	1,674,461
17	20211614545	UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS APLICADAS S A C UPC	LIMA	ENSEÑANZA SUPERIOR	19,754,438	1,646,203
18	20538428524	MINERA LAS BAMBAS S A	LIMA	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	18,442,940	1,620,245
19	20100113610	UNION DE CERVECERIAS PERUANAS BACKUS Y JOHNSON SAA	LIMA	ELAB DE BEBIDAS MALTEADAS	18,373,825	1,531,152
20	20331056703	ECKERD PERU S A INKAFARMA	LIMA	VIA MIN PROD FARMAC Y ART TOCADOR	17,929,853	1,494,154
21	20157036794	AFP INTEGRAL S A	LIMA	PLANES DE PENSIONES	17,826,315	1,485,526
22	20137291313	MINERA YANACOCHA S R L	LIMA	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	17,556,096	1,463,008
23	20100028698	FERREYROS SOCIEDAD ANONIMA	LIMA	VIA MAY MAQUINARIA EQUIPO Y MAIER	17,468,966	1,455,747
24	20332970411	PACIFICO COMPANIA DE SEGUROS Y REASEGUROS	LIMA	PLANES DE SEGUROS DE VIDA	17,186,811	1,432,234
25	20100128056	SAGA FALABELLA S A SAGA FALABELLA CRATE & BARREL	LIMA	VIA MIN OTROS PRODUCTOS EN ALMACEN	16,984,193	1,415,349
26	20164113532	UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S A C	LA LIBERTAD	ENSEÑANZA SUPERIOR	16,741,790	1,396,149
27	20101024645	CORPORACION LINDLEY S A	LIMA	ELAB DE BEBIDAS NO ALCOHOLICAS	16,597,252	1,383,104
28	20422253699	G4S PERU S A C	LIMA	ACTIV DE INVESTIGACION Y SEGURIDAD	15,274,690	1,272,891
29	20100075009	IBM DEL PERU S A C	LIMA	CONSULTORES PROG Y SUMIN INFORMATI	15,184,741	1,265,395
30	20508565934	HIPERMERCADOS TOTTUS S A	LIMA	VIA MIN EN ALMACENES NO ESPECIALIZ	15,006,800	1,250,567
31	20138149022	UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES	LIMA	ENSEÑANZA SUPERIOR	15,005,009	1,250,417
32	20100079501	COMPANIA DE MINAS BUENAVENTURA S A A	LIMA	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	14,737,649	1,228,137
33	20503980216	ADECCO CONSULTING S A	LIMA	OBTENCION Y DOTACION PERSONAL	14,354,805	1,196,234
34	20100078781	SAN MARTIN CONTRATISTAS GENERALES S A	LIMA	CONSTRUCCION EDIFICIOS COMPLETOS	14,332,834	1,194,403
35	20100055237	ALICORP SAA	CALLAO	ELAB DE ACEITE Y GRASAS	14,179,642	1,181,637
36	20114915025	COMPANIA MINERA ANTAPACAY S A	CUSCO	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	14,141,467	1,178,455
37	20106869714	EN TEL PERU S A	LIMA	TELECOMUNICACIONES	14,075,709	1,172,976
38	20467534026	AMERICA MOVIL PERU S A C CLARO	LIMA	TELECOMUNICACIONES	13,987,905	1,165,659
39	20337554373	TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S A	LIMA	VIA MIN OTROS PRODUCTOS EN ALMACEN	13,674,355	1,139,530
40	20100991772	TECNOLOGICA DE ALIMENTOS S A	LIMA	ELAB Y CONS DE PESCADO	13,573,889	1,131,156
41	20382748566	INTERSEGURO COMPANIA DE SEGUROS S A	LIMA	PLANES DE SEGUROS DE VIDA	13,360,491	1,113,374
42	20109556017	CONSTRUCCION Y ADMINISTRACION S A CASA CONSTRUCTORES	LIMA	CONSTRUCCION EDIFICIOS COMPLETOS	13,153,500	1,096,125
43	20463627488	SEGUROS SURA	LIMA	PLANES DE SEGUROS DE VIDA	12,772,392	1,064,366
44	20506675457	MINERA CHINALCO PERU S A	LIMA	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	12,717,959	1,059,830
45	20329545459	MANPOWER PROFESSIONAL SERVICES S A	LIMA	OBTENCION Y DOTACION PERSONAL	12,665,600	1,055,467
46	20192779333	COMPANIA MINERA ARES S A C	LIMA	EXT DE MIN METALIFEROS NO FERROSOS	12,596,421	1,049,702
47	20100142989	SHOUGANG HIERRO PERU S A A	LIMA	EXT DE MIN DE HIERRO	12,528,610	1,044,051
48	20510398158	PRIMA AFP S A	LIMA	PLANES DE PENSIONES	12,405,949	1,033,829
49	20117920144	SECURITAS S A C	LIMA	ACTIV DE INVESTIGACION Y SEGURIDAD	11,965,664	997,139
50	20100102413	UNIQUE S A	LIMA	FAB JABONES Y DEJERGENTES	11,950,750	995,895
					<b>1,022,184,465</b>	<b>85,182,030</b>

**1.12. PROYECCIÓN DE PRINCIPALES APORTANTES**

El importe de las aportaciones abonadas por el grupo seleccionado de 50 empresas privadas, en el presente año podría cerrar con una evolución positiva a 12 meses de 4%, mientras que el 2018 lo haría con una evolución de 7%.



**PROYECCIÓN DE LA EVOLUCIÓN ANUAL DE APORTES DE LOS PRINCIPALES APORTANTES**  
(Expresado en unidades de soles)

AÑO	PAGO DE APORTACIONES		
	PROM MENSUAL	ANUAL	EVOL %
2016	85,182,039	1,022,184,465	
2017	88,522,408	1,062,268,899	4%
2018	94,854,458	1,138,253,496	7%

**1.13. PRINCIPALES APORTANTES CON ANTECEDENTES EN EL PROGRAMA OBRAS POR IMPUESTOS: 2009-2016**

**PRINCIPALES APORTANTES CON ANTECEDENTES EN EL PROGRAMA OBRAS POR IMPUESTOS: 2009-2016**  
(Expresado en millones de soles)

ORD	RUC	EMPRESA	APOR 2016	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2009-2017
1	2010047218	BANCO DE CREDITO DEL PERU	114.03		4.59	5.24	74.22	178.33	189.15	170.72	159.24	200.89	1,073.37
2	20382036955	MBANCO - BANCO DE LA MICROEMPRESA S.A.	35.45									6.85	6.85
3	20100017491	TELEFONICA DEL PERU SAA	33.85		3.63	6.50	8.85	63.98	15.25		34.17	73.33	205.81
4	20100147514	SOUTHERN PERU COPPER CORPORATION SUCURSA L DEL PERU	32.45			189.95	21.24	119.07	183.02	27.35	58.65		579.28
5	20100130204	BSVA BANCO CONTINENTAL	30.17						21.75		7.00		28.75
6	20100043140	SCOTIABANK PERU SAA	28.44						5.74		4.38		10.13
7	20100053455	BANCO INTERNACIONAL DEL PERU INTERBANK	25.15			58.04		8.31	15.41	25.15	51.54		158.45
8	20330262428	COMPANIA MINERA ANTAMINA S.A	22.36					12.22	79.05	5.44	285.29	10.53	383.55
9	20100070970	SUPERMERCADOS PERUANOS SOCIEDAD ANONIMA 'O' S P S A	20.09									9.69	9.69
10	20100112610	UNION DE CERVECERIAS PERUANAS BACKUS Y JOHNSTON SAA	18.37	1.65		32.27		23.48		25.15		9.15	91.72
11	20331066703	ECKERD PERU S A INKAFARMA	17.93					18.19			5.14	18.00	41.33
12	20157036794	AFP INTEGRAL S A	17.83						7.50		6.64	8.51	22.65
13	20100028698	FERREYROS SOCIEDAD ANONIMA	17.47						4.30	2.97	19.52	24.61	51.39
14	20332970411	PACIFICO COMPAÑIA DE SEGUROS Y REASEGUROS	17.19				0.10						0.10
15	20101024545	CORPORACION LINDLEY S A	15.60								2.05	7.68	9.73
16	20100075601	COMPAÑIA DE MINAS BUENAVENTURA S A A	14.74						5.95			13.15	19.11
17	20114915025	COMPAÑIA MINERA ANTAPACCAY S A	14.14						3.35				3.35
18	20457534025	AMERICA MOVIL PERU S A C CLARO	13.99						14.62	3.65			18.27
19	20100971772	TECNOLOGICA DE ALIMENTOS S A.	13.57						1.91			7.08	8.99
20	20509575457	MINERA CHINALCO PERU S A	12.72						0.95				0.95
21	20100142869	SHOUGANG HIERRO PERU S A A	12.53								23.18		23.18
22	20510368158	PRIMA AFP S A	12.41								2.02	2.00	4.02
			541.48	1.65	8.21	273.10	104.31	423.67	549.00	260.45	659.81	481.48	2,761.89

Fuente: Fuente y Elaboración: PROINVERSION - Dirección de Inversiones Descentralizadas al 17OCT2017.

Según información de PROINVERSIÓN al 17 OCT 2017, del grupo seleccionado de 50 grandes aportantes privados, 22 registraron participación en el Programa "Obras por Impuestos", con una inversión ejecutada o comprometida de S/. 2,761.69MM, importe 5 veces mayor al importe pagado por aportaciones durante el año 2016.

Estas 22 empresas aportaron durante el 2016, un importe de S/. 541.48MM, cifra que representa un 5.7% de la recaudación anual de aportaciones.

#### **1.14. PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES MEDIANTE OBRAS Y/O PROYECTOS DE INVERSIÓN**

Este aspecto ha sido valorado por nuestra legislación nacional en el caso de los impuestos que se adeudan a los Gobiernos Regionales y Locales. Así, mediante Ley N° 29230 se aprobó la Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, que tiene por objetivo impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local, con la participación del sector privado, mediante la suscripción de convenios con los gobiernos regionales y/o locales.

La Ley N° 29230 autorizó a los gobiernos regionales y/o locales a firmar convenios de inversión pública regional y local con las empresas seleccionadas, para financiar y/o ejecutar uno o más proyectos de inversión. Para dicho efecto, se establece un procedimiento para seleccionar a la empresa privada, el financiamiento y supervisión del proyecto, entre otros aspectos.

La exposición de motivos del Dictamen recaído en la Autógrafa de Ley, que fuera promulgada con la Ley N° 29230, establece que para implementar la propuesta se plantea realizar un esquema de convenios entre una empresa privada y un gobierno regional o local, así dicha empresa se comprometerá a financiar estudios de preinversión y financiar y/o ejecutar proyectos de inversión en infraestructura que deberán estar en armonía con las políticas y planes de desarrollo nacional, regional o local, y contar con la declaratoria de viabilidad, que especifique la valorización implícita del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Agrega que, con el fin de otorgar mayor transparencia al proceso de selección de la empresa privada se plantea un mecanismo en el que intervendrá la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), de acuerdo a sus competencias.

Asimismo, las empresas que realicen la inversión, en convenio con el gobierno regional o local, recibirán Certificados "Inversión Pública Regional y Local – Tesoro Público" (CIPRL) para ser utilizados exclusivamente contra los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta de tercera categoría. Dichos CIPRL son representativos del monto gastado por la empresa privada. Por otro lado, se propone un mecanismo para que no se generen desequilibrios fiscales, y a su vez, se logre que la región o localidad reciba el beneficio que conlleva la ejecución de la inversión.

Continúa, manifestando que se plantea que el avance y calidad de las obras del proyecto sean supervisados por una entidad privada supervisora (diferente a la que participa del proceso) y que la emisión de los CIPRL se efectuará una vez recibida la conformidad de dicha entidad supervisora, y luego de la recepción por parte del gobierno regional y/o local de los estudios de preinversión y/o proyectos de inversión ejecutados. Tales disposiciones se incluyen con la finalidad de reducir las posibilidades que se realicen malos manejos de los recursos públicos y actos de corrupción.

Posteriormente, el artículo 17° de la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, modificado finalmente por el Decreto Legislativo N° 1250, regula la ejecución de proyectos de inversión del gobierno nacional mediante el mecanismo de obras por impuestos, señalando que se autoriza a las entidades del Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias, a efectuar la ejecución de proyectos de inversión pública en el marco del Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, cultura, saneamiento, electrificación rural, pesca, deporte, ambiente, habilitación urbana, protección social, desarrollo social, transportes, comunicaciones y justicia, incluyendo su mantenimiento, en el ámbito de sus competencias, mediante los procedimientos establecidos en la Ley N° 29230. Para tal efecto. Se autoriza a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) a emitir los "Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional - Tesoro Público" (CIPGN), que tendrán por finalidad la cancelación del monto que invierta la

empresa privada que suscriba el convenio para financiar y/o ejecutar los proyectos de inversión, lo cual no constituye una operación oficial de crédito.

Asimismo, se indica que mediante Resolución del titular de la entidad se realizará la priorización de los PIP a ejecutarse, los que incluirán investigación aplicada y/o innovación tecnológica.

En este contexto normativo, ESSALUD se encuentra comprendido en sus alcances; sin embargo, debido a la naturaleza propia de la Entidad, se requiere de una norma específica con rango de Ley, que regule el mecanismo de pago de aportaciones de las entidades empleadoras por obras o proyectos de inversión.

Al respecto, el citado artículo 11° de la Ley N° 27056 establece expresamente los recursos económicos de ESSALUD que permite financiar las prestaciones que debe brindar a toda su población asegurada, los mismos que de conformidad con el numeral 13.2 del artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, aprobado por el Decreto Supremo N° 126-2017-EF, no forman parte de la Caja Única del Estado.

Asimismo, de conformidad con el mismo artículo 11° de la Ley N° 27056, ESSALUD no administra el Impuesto a la Renta, que corresponde al Gobierno Central, sino principalmente aportes y contribuciones correspondientes a los asegurados y de las entidades empleadoras, principal recurso económico que financia las prestaciones asistenciales, económicas y sociales a cargo de la entidad.

En consecuencia, se requiere una norma específica para ESSALUD, que permita establecer que las obras sean pagadas no con impuestos como establece la Ley N° 29230, modificada por la Ley N° 30264, sino con contribuciones y deudas de las entidades empleadoras con ESSALUD, así como con aportes futuros, como una especie de pago a cuenta.

Para ello, debe considerarse que de conformidad con el artículo 5° de la Ley N° 29816, Ley de fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, tal Entidad se encarga de la administración de los recursos económicos tributarios de ESSALUD,

correspondiendo a la propia entidad la administración de los recursos no tributarios, dentro de los cuales se encuentran los adeudos por concepto de prestaciones a los trabajadores de las entidades empleadoras que no se encuentran al día en el pago de sus aportaciones.

En tal sentido, al tratarse de una administración de recursos de carácter tributario y no tributarios, la emisión de los certificados que cancelarían los adeudos deberían ser emitidos por la SUNAT y por el propio ESSALUD, precisándose que los mismos deben estar sustentados por el Titular de la entidad o por el funcionario que delegue.

Asimismo, debe precisarse que los adeudos que se cancelarían con los certificados a emitirse por la inversión efectuada, podrán ser utilizados tanto para deudas generadas y en estado de cobranza como para aquellos aportes que devenguen en el futuro, hasta por un plazo máximo de cuatro años, tiempo comparable con el plazo de prescripción de los adeudos de carácter tributario. Adicionalmente, debe considerarse los adeudos de carácter no tributario administrados por ESSALUD.

Atendiendo a que los proyectos de inversión deben ser de utilidad para las prestaciones que debe brindar ESSALUD a su población asegurada, corresponde a la propia entidad aprobar los proyectos de inversión que presenten las entidades empleadoras, así como seleccionar a quien llevará a cabo el proyecto.

Igualmente, debe evaluarse en el caso de los adeudos pendientes de pago a ESSALUD, se encuentran los correspondientes al sector público, que en su calidad de entidad empleadora contrata trabajadores cuyas remuneraciones se encuentran afectas a las contribuciones de ESSALUD.

En tal sentido, podría permitirse que entidades del sector público, como las municipalidades o gobiernos regionales puedan participar en el pago de sus deudas por obras.

## II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La propuesta normativa no generará ningún perjuicio al Tesoro Público, considerando que las obras a realizarse o equipamiento a adquirirse serán financiados por la entidad empleadora, de naturaleza privada o pública, con los aportes a futuro o adeudos a ESSALUD, de naturaleza tributaria o no tributaria, es decir como una modalidad de pago.

En efecto, en el caso que se acojan a la propuesta normativa entidades públicas, los recursos que deban abonar por el equipamiento o las obras a realizarse implicarán cancelar los adeudos que tengan pendientes con ESSALUD o pago futuro de aportes, por concepto de pago de contribuciones o por el reembolso de las prestaciones brindadas a sus trabajadores originados por la omisión en el pago de las mismas contribuciones, conforme lo establece el artículo 10° de la Ley N° 26790 y el numeral 14.7 del artículo 14° de la Ley N° 27056 antes citados y desarrollados. En otras palabras, el pago de las contribuciones por obras implicará la cancelación de adeudos registrados o pagos de aportes futuros en la misma entidad pública.

## III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente propuesta además de permitir el pago a cuenta por aportes futuros, permite asimismo la posibilidad de que los deudores presentes de ESSALUD por concepto de contribuciones y/o reembolsos por prestaciones asistenciales otorgadas a sus trabajadores puedan cancelar tales adeudos mediante la entrega de equipamiento u obras a ESSALUD, a pesar de encontrarse morosa en el pago de las mismas contribuciones.

Tal propuesta no se contrapone con la Constitución Política del Perú, sino que desarrolla una forma de pago de las contribuciones de forma distinta al dinero, generándose una dación en pago conforme lo establece el Código Civil.

Ahora bien, si bien, las Leyes Nros. 29230 y 30264 permiten la ejecución de proyectos de inversión del Gobierno Nacional mediante el mecanismo de obras por impuestos, la presente propuesta normativa busca establecer similares disposiciones, pero de forma específica para ESSALUD, por lo que tampoco se contraponen con las citadas Leyes.

En consecuencia, las obras se pagarán con contribuciones y adeudos de las entidades empleadoras con ESSALUD y no con adeudos de impuesto a la renta que no administra ESSALUD, estableciéndose disposiciones específicas como:

- Que ESSALUD apruebe los proyectos de Inversión, de desarrollo o ejecución presentados mediante Resolución de su Titular, previo informe técnico de su área de planeamiento e inversión.

Lo antes expuesto implica apartar a ESSALUD del numerales 4.2 del artículo 4° y 6.b del artículo 6° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 027-2017-EF, en lo concerniente a que sea la propia entidad y no el Sector Salud quien apruebe sus proyectos de inversión, lo cual implica, que no es factible la elección de inversiones fuera del marco de la citada Programación, salvo modificación del mismo, por la entidad.

Asimismo, para la aprobación y/o elección de los proyectos, ESSALUD deberá contar con el informe de su área presupuestal, que garantice que con las inversiones que se realice, no se afectará la sostenibilidad financiera de la institución.

- ESSALUD elegirá a la entidad empleadora privada que financiará o ejecutará lo proyecto correspondiente, quien deberá cumplir con los requisitos que establezca el Reglamento de la presente Ley.

- El acogimiento al presente mecanismo prevé aportes futuros con relación a la fecha de la presentación de las propuestas de desarrollo o ejecución, así como adeudos devengados, de naturaleza tributaria o no tributaria. En el caso de adeudos devengados, podrán acogerse en el estado que se encuentren (reclamados, cobranza coactiva, autoliquidados, en fraccionamiento, en proceso contencioso administrativo ante el poder judicial).
- Podrán acogerse todas las entidades empleadoras privadas.
- Los convenios de inversión pública con la entidad empleadora privada seleccionada que suscriba ESSALUD, considerará:
  - ✓ La selección de la entidad empleadora privada seleccionada se rige por los principios de libre concurrencia, igualdad de trato, transparencia, competencia, eficacia y eficiencia, enfoque de gestión por resultados y responsabilidad presupuestal.
  - ✓ El proceso de selección se efectuará conforme lo dispuesto en el Reglamento de la Ley.
  - ✓ De no existir dos o más interesados en el financiamiento de los proyectos o dos o más postores en el proceso de selección, se procederá a la adjudicación directa.

Se Adjunta el Informe remitido por ESSALUD, relacionado al presente Proyecto de Ley **ANEXO 1-A (en fojas seis)** y el Informe del Ministerio de Trabajo el **ANEXO 1-B (en once fojas)**





PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Seguro Social de Salud



EsSalud

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

OFICIO N° 362 -SG-ESSALUD-2018

HR 06758878

Lima, 17 8 ABR 2018

Señora  
**VERÓNICA ROJAS MONTES**  
Secretaria General  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo  
Presente.-

Asunto: Anteproyecto de ley que propone la "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas"

Referencia: Oficios Nros. 142 y 163-2018/CASI-CR

De mi especial consideración:



Me dirijo a usted para saludarla cordialmente en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales el Congresista de la República César Antonio Segura Izquierdo solicita la opinión de ESSALUD sobre el Anteproyecto de Ley que propone la "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas".

Al respecto, adjunto al presente remitimos la Carta N° 1345-GCAJ-ESSALUD-2018 y el Informe N° 90-GNAAGCAJ-ESSALUD-2018, de la Gerencia Central de Asesoría Jurídica.



La presente remisión se realiza en concordancia a lo estipulado en el Oficio N° 506-2007/MTPE/1.

Atentamente,

SAMUEL TORRES BENAVIDES  
SECRETARIO GENERAL  
ESSALUD

OFICINA DE TRAMITE  
DOCUMENTARIO

2018 ABR 18 P 2:58

MINISTERIO DE  
TRABAJO Y  
PROMOCION DEL  
EMPLEO

c.c. GCAJ, GCGF, GCPI y GCPP  
Adjunto lo indicado  
NIT 178-2018-7433; 178-2018-8750

F-43

Jr. Domingo Cueto N° 120  
Jesús María  
Lima 11 - Perú

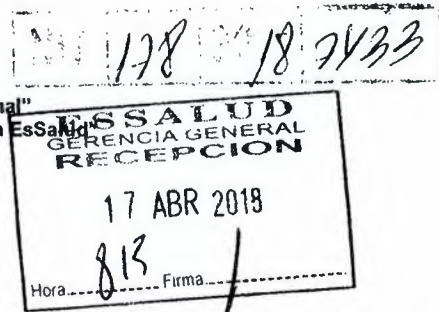
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"  
"Año del fortalecimiento de la atención primaria en EsSalud"

CARTA N° 1345 -GCAJ-ESSALUD-2018

Lima,

16 ABR. 2018

Señor  
**Dr. ALFREDO BARREDO MOYANO**  
Gerente General  
Presente.



Asunto: Anteproyecto de ley que propone la "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas"

Referencia: a) Memorandum Múltiple N° 004-SG-ESSALUD-2018  
b) Proveldo de Secretaría General N° 1041-SG-2018  
c) Oficios Nros. 142 y 163-2018/CASI-CR

De mi consideración:

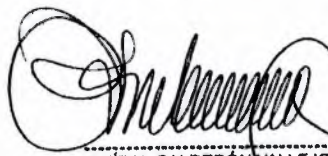
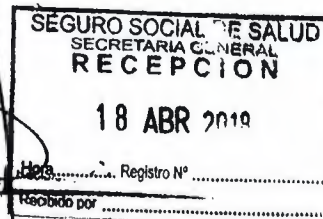
Me dirijo a usted en atención a los documentos de la referencia a) y b), a través de los cuales la Secretaría General solicita a la Gerencia Central de Asesoría Jurídica emitir opinión sobre el Anteproyecto de Ley denominado "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas" remitido por el Congresista de la República, César Antonio Segura Izquierdo, con los Oficios de la referencia c).

Al respecto, se acompaña el Informe N° 90 -GNAAGCAJ-ESSALUD-2018, elaborado por la Gerencia de Normativa y Asuntos Administrativos de esta Gerencia Central, con cuyos alcances coincido, opinándose que resulta viable la mencionada propuesta normativa.

Cabe indicar que el referido Informe contiene las opiniones técnicas de las Gerencias Centrales de Proyectos de Inversión, de Gestión Financiera y de Planeamiento y Presupuesto sobre el particular.

Asimismo, se adjunta un proyecto de Oficio de Secretaría General, a través del cual se remite el citado informe al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Atentamente,

  
ANIBAL CALDERÓN VALLEJO  
Gerente Central de Asesoría Jurídica  
ESSALUD

Folios  
ACV/JAQ/LVP/EWS  
Proveídos 2442, 2714, 2781, 3044, 3079, 3134, 3183, 3194, 3353, 3354, 3561-GCAJ-ESSALUD-2018  
NIT's 178-2018-7433; 178-2018-8750

“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”  
“Año del fortalecimiento de la atención primaria en EsSalud”

**INFORME N° 090-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2018**

**A :** Dr. ANÍBAL CALDERÓN VALLEJO  
Gerente Central de Asesoría Jurídica

**De :** Sr. JOSÉ ANTONIO QUISPE SALCEDO  
Gerente de Normativa y Asuntos Administrativos (e)

**Asunto :** Anteproyecto de ley que propone la “Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas”

**Referencia :** a) Proveído N° 1041-SG-2018  
b) Oficios Nros. 142 y 163-2018/CASI-CR

**Fecha :** 11 ABR. 2018

Me dirijo a usted, en atención al Proveído de la referencia a), a través del cual la Secretaría General solicita a la Gerencia Central de Asesoría Jurídica emitir opinión sobre el Anteproyecto de Ley denominado “Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas” remitido por el Congresista de la República, César Antonio Segura Izquierdo, con los Oficios de la referencia c).

**I. ANTECEDENTES**

1. Mediante los Oficios Nros. 142 y 163-2018/CASI-CR, el Congresista de la República, César Antonio Segura Izquierdo solicita la opinión de ESSALUD sobre el Anteproyecto de Ley que propone la “Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas”.
2. Con el Proveído N° 1041-SG-2018, la Secretaría General dispuso que la Gerencia Central de Asesoría Jurídica emita opinión sobre la referida propuesta normativa.
3. Mediante la Carta Múltiple N° 38-GCAJ-ESSALUD-2018, la Gerencia Central de Asesoría Jurídica solicitó a las Gerencias Centrales de Proyectos de Inversión, de Gestión Financiera y de Planeamiento y Presupuesto emitir opinión técnica sobre el Anteproyecto de Ley en mención.
4. Con las Cartas Nros. 686-GCPI-ESSALUD-2018, 743-GCGF-ESSALUD-2018 y 1094-GCPP-ESSALUD-2018, las Gerencias Centrales de Proyectos de Inversión, de Gestión Financiera y de Planeamiento y Presupuesto emitieron opinión, respectivamente.

**II. TEMA MATERIA DE LA CONSULTA**

Emitir opinión sobre el Anteproyecto de Ley que propone la “Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas”.

### III. BASE LEGAL

1. Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud – ESSALUD, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-99-TR, y sus modificatorias.
2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
3. Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y sus modificatorias.
4. Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, y sus modificatorias.
5. Código Civil, promulgado con Decreto Legislativo N° 295, y modificatorias.
6. Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 027-2017-EF, y modificatorias.

### IV. ANÁLISIS

#### Objetivo del Anteproyecto de Ley

1. El Anteproyecto de Ley tiene por objetivo impulsar la ejecución de las inversiones no financieras en los establecimientos del Seguro Social de Salud – ESSALUD, en donde se brindan prestaciones de salud, económicas y sociales con la participación del sector privado, a través del mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deuda de las entidades empleadoras con ESSALUD, mediante la suscripción de convenios.

Para tal efecto, en el marco de sus competencias y del Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones del Decreto Legislativo N° 1252, ESSALUD podrá efectuar la ejecución de proyectos de inversión no financieras en materia de salud, mediante los procedimientos establecidos en las Leyes Nros. 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, con determinadas particularidades.



#### Alcances de las Leyes Nros. 29230 y 30264

2. La Ley N° 29230 autoriza a los gobiernos regionales y/o locales a firmar convenios de inversión pública regional y local con las empresas privadas para financiar y/o ejecutar uno o más proyectos de inversión. Para dicho efecto, se establece un procedimiento para seleccionar a la empresa privada, el financiamiento y supervisión del proyecto, entre otros aspectos.
3. Por su parte, el artículo 17° de la Ley N° 30264, modificado por el Decreto Legislativo N° 1250, regula la ejecución de proyectos de inversión del Gobierno Nacional mediante el mecanismo de obras por impuestos, señalando que **se autoriza a las entidades del Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias, a efectuar la ejecución de proyectos de inversión pública en el marco del Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, cultura, saneamiento, electrificación rural, pesca, deporte, ambiente, habilitación urbana, protección social, desarrollo social, deportes, comunicaciones y justicia, incluyendo su mantenimiento, en el ámbito de sus competencias, mediante los procedimientos establecidos en la Ley N° 29230.**

Para tal efecto, se autoriza a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) a emitir los “Certificados de Inversión Pública Gobierno



Nacional - Tesoro Público" (CIPGN), que tendrán por finalidad la cancelación del monto que invierta la empresa privada que suscriba el convenio para financiar y/o ejecutar los proyectos de inversión, lo cual no constituye una operación oficial de crédito.

Asimismo, se indica que mediante Resolución del titular de la entidad se realizará la priorización de los PIP a ejecutarse, los que incluirán investigación aplicada y/o innovación tecnológica.

4. En la exposición de motivos de la propuesta normativa "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas", se expresa que ESSALUD se encuentra incluido dentro de los alcances de la normativa antes descrita, por cuanto forma parte del Gobierno Nacional, pero considerando la naturaleza de los recursos y aportes de ESSALUD, no resultan aplicables sus disposiciones que regulan el pago de obras por impuestos, por lo siguiente:
  - **Por el tipo de tributo:** Se considera al impuesto a la renta de tercera categoría, que no es el tipo de tributo que corresponde a ESSALUD (contribuciones).
  - **Por el tipo de recursos que se prevé en el certificado:** Se prevé el "Certificado de Inversión Pública Gobierno Nacional - Tesoro Público" (CIPGN), el cual no puede ser emitido por ESSALUD, por tratarse de recursos del Tesoro Público, no concordantes con los fondos de la Entidad.

#### Decreto Legislativo N° 1252

5. El Decreto Legislativo N° 1252 crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones como sistema administrativo del Estado, con la finalidad de orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública.

#### Implicancias de la propuesta normativa en ESSALUD

6. Conforme se desprende del Código Civil y el Código Tributario, el pago de los aportes, contribuciones y adeudos en general, se debe efectuar generalmente mediante pago en efectivo, pero ello no impide que también se pueda efectuar de otro modo.

Para tal efecto, los numerales 14.4 y 14.5 del artículo 14° de la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud - ESSALUD, indican que, en casos excepcionales y debidamente justificados, puede establecerse modalidades de extinción de obligaciones distintas al pago en efectivo, adoptándose medidas cautelares para asegurar el cumplimiento de aquéllas; y, la extinción de las obligaciones será con bienes o servicios que incrementen el patrimonio del ESSALUD y/o estén vinculados directamente con las prestaciones que éste otorga. Sus modalidades serán aprobadas por el Consejo Directivo.

7. De otro lado, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el numeral 1.2 del artículo 1° de la Ley N° 27056, ESSALUD tiene por 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, así como otros seguros de riesgos humanos.
8. Ahora bien, los recursos económicos provenientes del pago de las aportaciones, contribuciones y adeudos a ESSALUD son utilizados para la contratación de bienes,



servicios y obras que se requieren para coadyuvar en el otorgamiento de las prestaciones que debe brindar la entidad a todos sus asegurados conforme a la normativa vigente; es decir, tales recursos económicos son utilizados finalmente en la adquisición de medicamentos, pago de personal médico y no médico para el otorgamiento de las prestaciones, y además para la infraestructura y equipos médicos indispensables para el cumplimiento de la finalidad institucional.

9. En este orden normativo y de ideas, esta Gerencia encuentra conforme el Anteproyecto de Ley que propone la "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas", lo cual permitirá que las entidades empleadoras puedan cancelar sus adeudos pendientes y futuros con ESSALUD no con pago en dinero, sino con infraestructura o equipamiento necesarios para el otorgamiento de las prestaciones a que se encuentra obligada ESSALUD a brindar a su población asegurada.
10. No obstante, resulta importante que se evalúe establecer de forma expresa en la fórmula legislativa, la aplicación supletoria del Código Civil en cuanto a las normas que regulan el contrato de obra, siempre que no contravenga lo dispuesto en el Anteproyecto de Ley o en su futuro Reglamento.

#### Opinión de la Gerencia Central de Proyectos de Inversión

11. La Gerencia Central de Proyectos de Inversión con la Carta N° 686-GCPI-ESSALUD-2018 remite las Cartas Nros. 116-SGO-GEP-GCPI-ESSALUD-2018 y 155-SGECC-GEP-GCPI-ESSALUD-2018, de la Sub Gerencias de Obras y de la Sub Gerencia de Equipamiento y Componentes Complementarios, respectivamente, en las cuales de emite opinión sobre la mencionada propuesta normativa.
12. En la Carta N° 116-SGO-GEP-GCPI-ESSALUD-2018 se señala lo siguiente:



- a) Debe ampliarse el contenido de la propuesta normativa en lo relacionado a obras, a fin de detallarse que las mismas deben conducirse por las disposiciones contenidas en la Ley de Contrataciones del Estado, entre otros aspectos, en cuanto a la responsabilidad de ejecutar la totalidad de las obligaciones a cargo del empleador privado, y tener el plazo de la responsabilidad durante 7 años, contado a partir de la conformidad de la recepción total o parcial de la obra según corresponda. Además, debe cumplir con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del artículo 1774° del Código Civil, referido a las obligaciones del contratista de la obra.
- b) Considerar que previo a la emisión de los "Certificados de Inversión Pública ESSALUD" debe elaborarse un informe de conformidad de una empresa supervisora, y luego de la recepción por la Entidad del estudio de pre inversión y/o proyecto de inversión ejecutado.
- c) El Reglamento debe desarrollar y tener en consideración los procedimientos para el proceso de selección del ejecutor y supervisor de obra, así como los procesos para el desarrollo, recepción y liquidación de obra, entre otros.



13. En la Carta N° 155-SGECC-GEP-GCPI-ESSALUD-2018 se manifiesta que la propuesta normativa aumentaría gastos innecesarios en ESSALUD, ya que las inversiones más las necesitan sus propios hospitales para aumentar la calidad de atención a sus asegurados.

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que la fórmula legislativa propone en su artículo 2° que las propuestas de inversión serán presentadas a ESSALUD, quien

optará cuales son de necesidad para el cumplimiento de su finalidad, además que la aprobación y elección de las inversiones tienen que enmarcarse dentro del Programa Multianual de Inversiones.

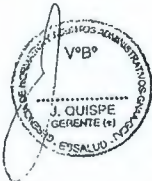
### Opinión de la Gerencia Central de Gestión Financiera

14. La Gerencia Central de Gestión Financiera con la Carta N° 743-GCGF-ESSALUD-2018 remitió el informe N° 19-GCCyC-GCGF-ESSALUD-2018, de la Gerencia de Control Contributivo y Finanzas, a través del cual manifiesta lo siguiente:

- a) La deuda a favor de ESSALUD al 31 de enero del 2018, asciende a S/ 3,878.33MM, correspondiendo el 65.9% (S/ 2,556.73MM) a la deuda tributaria por aportaciones administrada por la SUNAT, y el 34.1% (S/ 1,321.60MM) a la deuda no tributaria correspondiente a entidades empleadoras con indicador de reembolso y terceros, administrada por ESSALUD.

#### DEUDA A FAVOR DE ESSALUD AL 31ENE2018 (Información expresada en unidades de soles)

Tipo de Deuda	Exigible			No Exigible			Total	%
	Capital	Interes	Total	Capital	Interes	Total		
<b>DEUDA TRIBUTARIA<sup>1</sup></b>	<b>806,422,285</b>	<b>1,462,986,837</b>	<b>2,269,409,122</b>	<b>125,313,328</b>	<b>162,004,575</b>	<b>287,317,903</b>	<b>2,556,727,025</b>	<b>100.0%</b>
SECTOR PÚBLICO	107,461,452	282,700,885	390,162,336	7,043,720	3,620,982	10,664,701	400,827,038	15.7%
SECTOR PRIVADO	698,960,833	1,180,285,952	1,879,246,785	118,269,608	158,383,594	276,653,202	2,155,899,987	84.3%
<b>DEUDA NO TRIBUTARIA<sup>2</sup></b>	<b>602,497,730</b>	<b>272,695,775</b>	<b>875,193,505</b>	<b>412,027,466</b>	<b>34,383,888</b>	<b>446,411,355</b>	<b>1,321,604,859</b>	<b>100.0%</b>
<b>CON INDICADOR DE REEMBOLSO<sup>3</sup></b>	<b>431,403,280</b>	<b>272,695,775</b>	<b>704,099,055</b>	<b>364,311,728</b>	<b>34,383,888</b>	<b>398,695,616</b>	<b>1,102,794,671</b>	<b>83.4%</b>
SECTOR PÚBLICO	310,142,284	190,146,934	500,289,218	262,904,064	18,103,048	281,007,112	781,296,330	59.1%
SECTOR PRIVADO	121,260,995	82,548,841	203,809,837	101,407,664	16,280,841	117,688,505	321,498,341	24.3%
<b>DEUDA NO TRIBUTARIA TERCEROS<sup>4</sup></b>	<b>171,094,450</b>	<b>0</b>	<b>171,094,450</b>	<b>47,715,738</b>	<b>0</b>	<b>47,715,738</b>	<b>218,810,188</b>	<b>18.6%</b>
SECTOR PÚBLICO	25,254,776		25,254,776			0	25,254,776	1.9%
SECTOR PRIVADO	145,839,674		145,839,674	47,715,738		47,715,738	193,555,413	14.6%
<b>DEUDA TOTAL</b>	<b>1,408,920,014</b>	<b>1,735,682,612</b>	<b>3,144,602,626</b>	<b>537,340,794</b>	<b>196,388,464</b>	<b>733,729,258</b>	<b>3,878,331,884</b>	<b>100.0%</b>



- 1/ Información extraída del archivo Valores SUNAT ENE2018. Gestión a cargo de la SUNAT.  
 2/ Gestión a cargo de ESSALUD. Incluye la deuda de S/246MM de la ONP (S/137MM Exigible y S/109MM No exigible).  
 3/ Información extraída del archivo Cuentas por Cobrar ESSALUD ENE2018 correspondiente a Entidades con Indicador de Reembolso. La Deuda Exigible es recuperada COACTIVAMENTE.  
 4/ Información extraída del SAP. Terceros No Asegurados extraída del SAP al 31ENE2017. La Deuda Exigible es recuperada por la VÍA JUDICIAL.  
 1/3 La Deuda No Exigible es aquella deuda recientemente notificada y dentro de los plazos para el pago, acogida a facilidades de pago, en proceso concursal, impugnada, entre otros.

### Respecto a la Deuda Tributaria Privada

- b) Según la información remitida por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, la deuda tributaria del sector privado al 31ENE2018 a favor de ESSALUD, asciende a S/ 2,155.90MM de los cuales, el 15.7% corresponde a Principales Contribuyentes - PRICOS, mientras que la deuda de los Medianos y Pequeños Contribuyentes - MEPECOS representa el 84.3% de la deuda del sector. Es importante considerar que los contribuyentes calificados por la SUNAT como PRICOS son aquellos cuyo movimiento económico contribuye en mayor magnitud al financiamiento del presupuesto del Estado, es decir, sus obligaciones constituyen los mayores recursos con que el Estado se vale para cumplir sus fines.



**CLASIFICACIÓN DE LA DEUDA TRIBUTARIA PRIVADA SEGÚN TIPO DE ENTIDAD**  
 (Información expresada en unidades de soles)

TAMAÑO DE ENTIDAD	DEUDA TRIBUTARIA PRIVADA			
	CAPITAL	INTERÉS	TOTAL	%
PRICO	138,757,631	198,704,347	337,461,979	15.7%
MEPECO	678,472,809	1,139,965,199	1,818,438,008	84.3%
<b>TOTAL</b>	<b>817,230,441</b>	<b>1,338,669,546</b>	<b>2,155,899,987</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Tabla Valores SUNAT al 31ENE2018.

Al respecto, según lo informado por la SUNAT en el Módulo de Estadísticas y Estudios del Portal Institucional, los PRICOS tributan el 88.7% de los tributos internos, mientras que los MEPECOS contribuyen con el restante 11.3%.

Por otro lado, en lo que corresponde al pago de aportaciones, durante el 2017, los ingresos por PRICOS ascendieron a S/ 6,373.9MM, esto es, el 64.5% de los ingresos totales, registrando en DIC2017, una tasa de morosidad de 5.8% a la fecha de vencimiento y de 0.8% al último día del mes siguiente a la fecha del vencimiento (es decir, luego de gestionada la regularización del pago por parte de la SUNAT).

**RECAUDACIÓN DE APORTACIONES SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESA (2012-2017)**  
 (Información expresada en millones de soles)

AÑO	RECAUDACIÓN					
	PRICOS S/	PRICOS %	MEPECOS S/	MEPECOS %	TOTAL S/	TOTAL %
2012	4,770.2	66.2%	2,430.4	33.8%	7,200.6	100.0%
2013	5,244.7	65.1%	2,806.8	34.9%	8,051.5	100.0%
2014	5,687.3	65.8%	2,952.9	34.2%	8,640.2	100.0%
2015	5,999.2	65.4%	3,178.6	34.6%	9,177.8	100.0%
2016	6,358.8	66.6%	3,186.4	33.4%	9,545.2	100.0%
2017	6,373.9	64.5%	3,508.2	35.5%	9,882.1	100.0%

Fuente: Informe Trimestral de Gestión SUNAT al Trim.IV-2017.

Ante lo expuesto, la Gerencia Central de Gestión Financiera, a través de su Gerencia de Control Contributivo y Finanzas, manifiesta que resulta evidente la positiva correspondencia de las entidades signadas por la SUNAT como PRICOS, que al ser los que mayores ingresos por impuestos proveen, en el caso de ESSALUD, tendrían la mayor capacidad de cancelar sus aportes futuros, correlacionándolo con sus actividades de responsabilidad social, según el giro en el que se desarrollan. Como dato adicional, mencionan que el último ranking acumulado de adjudicaciones vía mecanismo obras por impuestos informado por Proinversión<sup>1</sup>, es liderado por el Banco de Crédito del Perú (BCP) con una inversión de S/ 924 millones, seguido de Southern Perú y Compañía Minera Antamina S.A con una inversión de S/ 553.4 y S/ 375.6 millones, respectivamente, todos PRICOS.

**Respecto a la Deuda No Tributaria Privada**

- c) La Deuda No Tributaria asciende a S/ 1,102.79MM de los cuales el 70.8% (S/781.29MM) corresponde a entidades del sector público y el 29.2% (S/321.50MM) a entidades del sector privado.

<sup>1</sup> Publicación de fecha 13JUN2017.

<http://gestion.pe/economia/proinversion-adjudicacion-acumulada-desde-2009-oxi-supera-s-3000-millones-2192457>



**DEUDA NO TRIBUTARIA DEL SECTOR PÚBLICO POR TIPO DE ACTIVIDAD**  
**(Información expresada en unidades de soles)**

DEUDA NO TRIBUTARIA	Exigible			No Exigible			Total	%
	Capital	Interes	Total	Capital	Interes	Total		
CON INDICADOR DE REEMBOLSO	431,403,280	272,695,775	704,099,055	384,311,728	34,383,888	398,695,616	1,102,794,671	100.0%
SECTOR PÚBLICO	310,142,284	190,146,934	500,289,218	262,904,064	18,103,048	281,007,112	781,296,330	70.8%
SECTOR PRIVADO	121,260,995	82,548,841	203,809,837	101,407,664	16,280,841	117,688,505	321,498,341	29.2%

Fuente: Archivo cuentas por cobrar ESSALUD al 31ENE2018.

Evaluando las capacidades económicas de los deudores no tributarios que componen el sector privado, en función al tamaño de las empresas involucradas, se observa que el 72.4% (S/ 232.80MM) de la deuda se concentra en las microempresas (entre 1 a 50 trabajadores), situación que guarda relación con el número de entidades (27,812). En el otro extremo, se observa que la Gran Empresa pese a constituir el grupo de menor número de entidades (916), es el segundo en representación de deuda con un 15.1% (S/ 48.56MM).

**DEUDA DEL SECTOR PRIVADO CLASIFICADA POR TAMAÑO DE LA EMPRESA**  
**(Información expresada en unidades)**

TIPO DE EMPRESA	DEUDA DEL SECTOR PRIVADO				
	Nº ENTIDADES	CAPITAL	INTERÉS	TOTAL	%
Micro Empresa	27,812	155,935,464	76,865,663	232,801,127	72.4%
Pequeña Empresa	1,610	11,479,749	3,652,592	15,132,341	4.7%
Mediana Empresa	1,722	18,722,968	6,284,845	25,007,813	7.8%
Gran Empresa	916	36,530,478	12,026,582	48,557,060	15.1%
<b>TOTAL</b>	<b>32,060</b>	<b>222,668,659</b>	<b>98,829,682</b>	<b>321,498,341</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Archivo cuentas por cobrar ESSALUD al 31ENE2018.

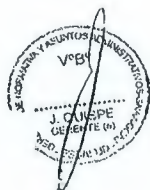
Evaluada la propuesta normativa, la Gerencia Central de Gestión Financiera considera que la aprobación de la misma aplica para las entidades empleadoras privadas que podrían acogerse a los alcances de la norma, cancelando mediante inversiones sus aportes futuros y adeudos tributarios y no tributarios a favor de ESSALUD principalmente los PRICOS que al ser los que mayores ingresos proveen no solo en términos de impuestos sino a nivel de aportaciones, con una tasa de morosidad promedio de 0.8% mensual, tendrían la mayor capacidad financiera para destinar recursos a cancelar sus aportes futuros, correlacionándolo con sus actividades de responsabilidad social, según el giro en el que se desarrollan.

Finalmente, opinan que la propuesta normativa redundaría en beneficio de ESSALUD a fin de cubrir la brecha de infraestructura propia en el caso de los establecimientos de salud y para renovar los equipos médicos que dispone ESSALUD para el otorgamiento de prestaciones de salud a sus asegurados.

**Opinión de la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto**

15. La Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto con la Carta N° 1094-GCPP-ESSALUD-2018 remitió el Informe N° 022-GPEI-GCPP-ESSALUD-2018, de la Gerencia de Planificación y Evaluación de Inversiones, en el que se opina lo siguiente:

- a) Debe modificarse el objeto del Anteproyecto de la Ley, considerando que no se debería tomar en cuenta los aportes futuros de la Entidad, porque podría afectar la sostenibilidad financiera.



b) En cuanto al artículo 2° de la fórmula legislativa, en el extremo referido a que ESSALUD aprobará mediante Resolución de su Titular las inversiones, señala lo siguiente:

- De acuerdo al primer y segundo párrafo del artículo 26° del Reglamento de la Ley de Creación del Seguro, "Las inversiones reales sólo podrán efectuarse cuando cuenten con el debido respaldo de estudios técnicos realizados sobre la base de los lineamientos de la política de Inversiones aprobada por ESSALUD. Las inversiones reales, de mediano y largo plazo constituyen proyectos estratégicos de ESSALUD. El Consejo Directivo autoriza su inclusión en el Plan Estratégico de Inversiones".

La Entidad cuenta con Políticas de Inversiones aprobadas mediante Acuerdo de Consejo Directivo N° 15-12-ESSALUD-2017.

- El numeral 6.2 del artículo 6° de la "Directiva para la Programación Multianual que regula y articula la fase de Programación Multianual del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y la Fase de Programación del Sistema Nacional de Presupuesto", aprobada por Resolución Ministerial N° 035-2018-EF/15, referido a los Órganos del mencionado Sistema, señala que el Órgano Resolutivo (OR) en los Sectores es el Ministro y tiene como función, en la fase de Programación Multianual, aprobar mediante Resolución o documento equivalente que emita la entidad, el Programa Multianual de Inversiones (PMI) de su Sector.

El PMI de ESSALUD forma parte del PMI Sectorial, cuya aprobación se encuentra a cargo del Órgano Resolutivo del Sector Salud (Ministerio de Salud), la cual se da previa opinión favorable de la Gerencia General e informe técnico de la Gerencia de Planificación y Evaluación de Inversiones de la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto, debiendo estar incluidas en el marco del Plan Estratégico de Inversiones.

Por lo antes referido, proponen que en el literal b) del artículo 2° de la fórmula legislativa se señale que ESSALUD aprobará mediante Acuerdo de Consejo Directivo, las inversiones a ser financiadas por este mecanismo, previa opinión favorable de Gerencia General e informe técnico de la Gerencia de Planificación y Evaluación de Inversiones de la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto.

## V. CONCLUSIONES

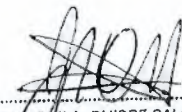
1. Mediante la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, se autorizó a los gobiernos regionales y/o locales a firmar convenios de inversión pública regional y local con las empresas privadas seleccionadas, para financiar y/o ejecutar uno o más proyectos de inversión, quienes recibirán Certificados "Inversión Pública Regional y Local – Tesoro Público" (CIPRL) para ser utilizados exclusivamente contra los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta de tercera categoría.
2. El artículo 17° de la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, modificado por el Decreto Legislativo N° 1250, regula la ejecución de proyectos de inversión del gobierno nacional mediante el mecanismo de obras por impuestos, señalando que se autoriza a las entidades del Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias, a efectuar la ejecución de proyectos de inversión pública dentro del Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

3. ESSALUD como parte del Gobierno Nacional se encuentra comprendido dentro de los alcances de la Ley N° 30264; sin embargo, en atención a la naturaleza de los recursos y aportes de ESSALUD, requiere de normas específicas con rango de Ley que regulen el procedimiento establecido en las Leyes Nros. 29230 y 30264, para generar compromisos de inversión mediante el uso del mecanismo obras y equipamiento por aportes futuros y deudas.
4. En consecuencia, esta Gerencia encuentra conforme la propuesta normativa que permitirá que las entidades empleadoras puedan cancelar sus adeudos pendientes y futuros con ESSALUD no con pago en dinero, sino con infraestructura y equipamiento necesarios para el otorgamiento de las prestaciones a que se encuentra obligada la Entidad a brindar a su población asegurada, en cumplimiento de su finalidad.
5. La Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto sugiere dos aspectos:
  - El objeto del Anteproyecto de la Ley no debería tomar en cuenta los aportes futuros de la Entidad, porque podría afectar la sostenibilidad financiera.
  - El literal b) del artículo 2° de la fórmula legislativa debería señalar que, ESSALUD en el marco de su Programa Multianual de Inversiones, aprobará mediante Acuerdo de Consejo Directivo, las inversiones a ser financiadas por este mecanismo, previa opinión favorable de Gerencia General e informe técnico de la Gerencia de Planificación y Evaluación de Inversiones de la Gerencia Central de Planeamiento y Presupuesto.

#### VI. RECOMENDACIÓN

El pronunciamiento de ESSALUD sobre el Anteproyecto de Ley que propone la "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas" debe ser remitido al Secretario General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, atendiendo a que, de conformidad con el Oficio N° 506-2007/MTPE/1, el referido Ministerio dispuso que las respuestas a los pedidos de opinión, de información u otros asuntos formulados por las Comisiones del Congreso de la República sobre los Proyectos de Ley no presentados por el Poder Ejecutivo y por los señores Congresistas, deben ser canalizadas a través del citado Ministerio.

Atentamente,



Abog. JOSE A. QUISPE SALCEDO  
GERENCIA DE NORMATIVA Y ASUNTOS ADMINISTRATIVOS (a)  
GNAA-GCAJ  
ESSALUD

JAQ/LVP/EWS  
Proveidos 2442, 2714, 2781, 3044, 3079, 3134, 3183, 3194, 3353, 3354, 3561-GCAJ-ESSALUD-2018  
NIT 178-2018-7433; 178-2018-8750

6/20/2018

Se da cuenta con el EsSalud. —

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 21 JUN. 2018

OFICIO N° 2176 -2018-MTPE/4

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
CESAR SEGURA IZQUIERDO  
25 JUN 2018  
RECIBIDO  
Firma \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_

PC6-654

Señor  
CÉSAR ANTONIO SEGURA IZQUIERDO  
Congresista de la República  
Avenida Abancay s/n, Plaza Bolívar  
Lima.-

Referencia: Oficio N° 163-2018/CASI-CR

69886  
CONGRESO DE LA REPUBLICA  
AREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
MESA DE PARTES  
22 JUN 2018  
RECIBIDO  
Firma \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_

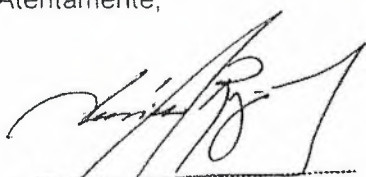
De mi mayor consideración:

Por especial encargo del señor Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita la opinión del sector respecto al Anteproyecto de Ley denominado "Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas".

Al respecto, remito a usted para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe N° 1393-2018-MTPE/4/8, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

  
VERÓNICA ROJAS MONTES  
SECRETARIA GENERAL  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo



INFORME N° 1393 -2018-MTPE/4/8

**PARA** : WILLMAN CÉSAR MELÉNDEZ TRIGOSO  
Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica

**ASUNTO** : Opinión sobre Anteproyecto de Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas.

**REFERENCIA** : H. R. N° E-067588-2018  
Oficio N° 1895-2018-MTPE/2/14

**FECHA** : 05 JUN. 2018

Me dirijo a usted, en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales se remite a esta Oficina General el Anteproyecto de Ley que regula el mecanismo de pago de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas (en adelante: el anteproyecto de ley) para que se emita la opinión legal correspondiente.

Sobre el particular, informo lo siguiente:

#### 1. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Oficio N° 163-2018/CASI-CR, notificado el 19 de marzo de 2018, el Congresista de la República César Antonio Segura Izquierdo remitió a EsSalud el anteproyecto de ley para que emita su opinión técnica y evalúe si está alineado con sus políticas institucionales.
- 1.2 En virtud de ello, la Gerencia de Normativa y Asuntos Administrativos de EsSalud elaboró el Informe N° 090-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2018, que incorpora las opiniones técnicas de las Gerencias Centrales de Proyectos de Inversión, de Gestión Financiera y de Planeamiento y Presupuesto de EsSalud. A través de dicho informe, que posteriormente fue remitido como posición institucional a la Gerencia General de EsSalud, las áreas técnicas se pronunciaron sobre el anteproyecto de ley abordando temas de fondo y de forma.
- 1.3 Con Oficio N° 362-SG-ESSALUD-2018, el Secretario General de EsSalud envió al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante: MTPE) el anteproyecto de ley, el Informe N° 090-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2018 y los antecedentes del caso, para que emita su opinión y canalice dicha información al Congresista solicitante.
- 1.4 Por medio de Oficio N° 1895-2018-MTPE/2/14, la Dirección General de Trabajo entrega al Despacho Viceministerial de Trabajo el Informe N° 070-2018-MTPE/2/14.4 de la Dirección de Seguridad Social, en el que se pronuncia sobre la viabilidad del anteproyecto de ley. A su vez, el anteproyecto de ley es remitido por el Despacho Viceministerial de Trabajo a esta Oficina General para que emita opinión final sobre el mismo.

#### 2. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.

- 2.2 Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante: LOF del MTPE).
- 2.3 Decreto Supremo N° 004-2014-TR, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante: ROF del MTPE).
- 2.4 Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.
- 2.5 Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento.
- 2.6 Decreto Legislativo N° 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley N° 27293, Ley que Sistema Nacional de Inversión Pública.
- 2.7 Ley N° 27056, Ley de creación del Seguro Social de Salud.
- 2.8 Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- 2.9 Decreto Supremo N° 002-99-TR, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27056, Ley de creación del Seguro Social de Salud.

### 3. ANÁLISIS

#### 3.1 Sobre las competencias del MTPE y de la Oficina General de Asesoría Jurídica

De acuerdo a lo señalado en el artículo 3 de la LOF del MTPE, el Ministerio tiene a la seguridad social entre sus áreas de acción programática; mientras que, según el artículo 5, tiene plenas competencias para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar políticas nacionales y sectoriales en materia de seguridad social. En esa misma línea, de acuerdo a lo señalado en el numeral 7.10 del artículo 7 de la citada norma, el Ministerio debe promover y ejercer la coordinación en materia de seguridad social pues es una de sus funciones exclusivas.

Así, en virtud de todo lo antes expuesto, el Ministerio tiene competencias suficientes para emitir opinión jurídica sobre una propuesta normativa que versa sobre temas de seguridad social, como es el caso del presente anteproyecto de ley.

Por otro lado, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano de administración interna responsable de asesorar en materia legal, emitiendo opinión jurídica sobre los temas que sean remitidos para su revisión. De conformidad con lo indicado en el artículo 24 del ROF del MTPE, la Oficina General de Asesoría Jurídica debe emitir las opiniones legales que le sean solicitadas dado que es una de sus funciones específicas.

Considerando que esta Oficina General ha recibido el anteproyecto de ley para que se pronuncie de acuerdo a sus competencias; en aplicación del artículo 24 del ROF del MTPE, corresponde proceder en ese sentido.

#### 3.2 Sobre la regulación planteada

El anteproyecto de ley tiene como objetivo impulsar la ejecución de inversiones no financieras en los establecimientos del Seguro Social de Salud (en adelante: EsSalud), con la participación del sector privado. Las inversiones a las que se hace referencia en el anteproyecto de ley se materializarían a través del mecanismo del “obras y equipamiento por aportes”, en otras palabras, las entidades empleadoras que cuenten con la capacidad de ejecutar proyectos de obras o compra



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

de equipamiento para los establecimientos de EsSalud, podrán subsanar su deuda de aportes vencidos impagos o podrán adelantar el pago de aportes futuros, mediante dicha modalidad.

A continuación presentamos un cuadro desarrollando de manera abreviada cada uno de los artículos del anteproyecto de ley:

<b>Anteproyecto de ley que regula el mecanismo de pagos de obras y equipamiento por aportes futuros y deudas</b>	
Artículo 1	El objetivo del anteproyecto de ley es impulsar la ejecución de las inversiones no financieras en los establecimientos del Seguro Social de Salud con la participación del sector privado. Las inversiones se refieren al mecanismo de obras por aportes, de tal manera que los participantes regularicen sus deudas vencidas o cumplan de manera anticipada con sus aportaciones futuras.
Artículo 2	Las inversiones no financieras se realizarán en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1252. Asimismo, se utilizarán los procedimientos establecidos en la Ley N° 29230 y en la Ley N° 30264, observando lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las propuestas de inversión serán presentadas a EsSalud, quien tiene la decisión final sobre las mismas.</li> <li>- EsSalud aprobará las inversiones en el marco de su Programa Multianual de Inversiones, previo informe técnico de las áreas de inversión y planeamiento.</li> <li>- Los aportes futuros y deudas vencidas de naturaleza tributaria y no tributaria están dentro del alcance del anteproyecto de ley.</li> <li>- Los aportes podrán ser devengados o futuros con relación a la fecha de presentación de las propuestas de inversión. En el caso de los aportes devengados, no importará el estado en el que se encuentren; mientras en el caso de los aportes futuros, estos no podrán exceder de los cuatro años desde la propuesta de inversión.</li> <li>- Todas las entidades empleadoras privadas se pueden acoger al mecanismo.</li> <li>- EsSalud está autorizado a suscribir convenios de inversión pública siempre que la selección haya sido realizada respetando los principios de libre concurrencia, igualdad de trato, transparencia, competencia, eficacia, eficiencia, enfoque por resultados y responsabilidad presupuestal. Asimismo, será necesario que el proceso de selección se haya efectuado de conformidad con lo señalado en la Ley N° 29230. En caso solo exista un solo interesado, se podrá realizar una adjudicación directa.</li> </ul>
Artículo 3	EsSalud deberá contar con la asistencia técnica de la Agencia Técnica de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN para la selección de una entidad empleadora privada.
Artículo 4	SUNAT y EsSalud están autorizadas para emitir los "Certificados de Inversión Pública EsSalud", mediante los cuales se cancelará el monto correspondiente a la inversión de la entidad empleadora. Para la emisión



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

	de los certificados es necesario contar con el informe de conformidad de la entidad supervisora prevista en la Ley N° 29230, previo informe de la Contraloría General de la República.
Artículo 5	Una vez iniciado el proceso de ejecución de las inversiones, EsSalud deberá informar a la Contraloría General de la República para que realice los controles previos, concurrentes y posteriores.
Artículo 6	Siempre que no se contrapongan, se aplicarán complementariamente la Ley N° 29230 y la Ley N° 30264.
Artículo 7	La reglamentación del anteproyecto de ley se realizará mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas y por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

### 3.3 Sobre el impacto de las medidas propuestas por el anteproyecto de ley

Como fue señalado en los antecedentes, el Congresista de la República César Antonio Segura Izquierdo remitió el anteproyecto de ley para que EsSalud emitiera opinión técnica sobre el mismo, analizando su viabilidad y su potencial interferencia con las políticas institucionales de la entidad. Sobre el particular, esta Oficina General ha identificado los siguientes puntos:

- a. El pago de obras y equipamiento por contribuciones a EsSalud como un símil al mecanismo de obras por impuestos:

De acuerdo a lo señalado en el anteproyecto de ley y en la exposición de motivos que lo sustenta, la finalidad de la propuesta normativa es impulsar las inversiones no financieras a favor de los establecimientos del Seguro Social de Salud, las cuales se registrarán –en lo que resulta aplicable- por lo dispuesto en la Ley N° 29230 y en la Ley N° 30264.

La Ley N° 29230 impulsa y desarrolla el procedimiento para la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local con la participación del sector privado, mediante la suscripción de convenios con los gobiernos regionales y/o locales. Los mencionados proyectos deben estar enmarcados en el Sistema Nacional de Inversión Pública, el cual fue aprobado por el Decreto Legislativo N° 1252. Nótese que, para materializar el mecanismo propuesto, la empresa seleccionada debe suscribir un convenio con el gobierno regional y/o local en el que se compromete a transferir el proyecto que le ha sido adjudicado. En virtud de la obligación asumida por la empresa, se emite a su favor el Certificado “Inversión Pública Regional y Local – Tesoro Público” (en adelante: CIPRL), documento que acredita la cancelación del monto invertido por la empresa en la ejecución del proyecto y que podrá ser utilizado contra los pagos a cuenta y regularización del Impuesto a la Renta de Tercera Categoría.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley N° 30264 desarrolla la incorporación de las entidades del Gobierno Nacional dentro de los alcances de la Ley N° 29230 para que impulsen la participación de entidades del sector privado en proyectos de inversión en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública. En ese sentido, se autoriza la emisión de los Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional – Tesoro Público (en adelante: CIPGN), dado que a través de dichos documentos se acredita el importe que está siendo asumido por la empresa privada para que posteriormente pueda utilizarlo en el pago del Impuesto a





la Renta de Tercera Categoría. Es importante precisar que las entidades del Gobierno Nacional deben actuar en el marco de sus competencias y siguiendo el procedimiento establecido en la Ley N° 29230.

- El anteproyecto de ley utiliza el mecanismo de pago originalmente desarrollado en la Ley N° 29230, extendido a las entidades del Gobierno Nacional a través de la Ley N° 30264, para compensar el pago de aportes a EsSalud. Entonces, corresponde analizar si es posible plantear una regulación que aplique analógicamente una regla originalmente orientada al pago del Impuesto a la Renta de Tercera Categoría de empresas que suscriban convenios con entidades del Gobierno Nacional para realizar proyectos de inversión.

En ese contexto, resulta necesario contrastar la naturaleza del Seguro Social de Salud y validar que se trata de una entidad del Gobierno Nacional que cuenta con competencias suficientes para implementar una nueva metodología de pago de aportes. De acuerdo con lo señalado en el artículo 1 de la Ley N° 27056, el Seguro Social de Salud es un organismo público descentralizado con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Sector Trabajo y Promoción del Empleo, con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable. Al estar adscrita al Sector Trabajo y Promoción del Empleo, que es una entidad del Gobierno Nacional, EsSalud está contemplada dentro de los alcances de la Ley N° 30264.

Por otro lado, EsSalud es una entidad con autonomía económica financiera lo que significa que tiene capacidad para recaudar, administrar y disponer de sus ingresos, siempre en el marco de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley N° 27056, aprobado por Decreto Supremo N° 002-99-TR. Actualmente, la recaudación de las contribuciones ha sido delegada a la Superintendencia Nacional de Aduanas y Fiscalización Tributaria (en adelante: SUNAT), sin embargo EsSalud se mantiene como titular de dicha labor. Por lo mismo, EsSalud ostenta la facultad de establecer nuevas modalidades de pago o de extinción de obligaciones, siempre que incrementen su patrimonio y/o estén vinculadas con las prestaciones que otorga.

Ahora bien, con relación los fondos de EsSalud, el artículo 12 de la Constitución Política del Perú señala que se trata de recursos intangibles que podrán ser utilizados en la forma indicada por ley. Así, de acuerdo con el artículo 8 de la Ley N° 26790, los recursos pueden ser empleados en la administración, producción, generación de infraestructura, otorgamiento de prestaciones, entre otros. En otras palabras, existe libertad para utilizar los recursos de la seguridad social en salud, siempre que se respeten los la finalidad para la que fue creada EsSalud.

- A partir de lo señalado en el anteproyecto de ley, el Seguro Social de Salud, en ejercicio de sus facultades y de su autonomía, incorporaría una nueva modalidad de pago y regularización de deudas vencidas de contribuciones. En ese sentido, los empleadores que decidan acogerse a esta nueva modalidad participarían en proyectos de inversión en obras y equipamiento, a favor de establecimientos de EsSalud. Considerando todo lo expuesto -tanto en la Ley N° 27056 como en la Ley N° 26790-, el Seguro Social de Salud sí tiene facultades para administrar sus recursos, y la recaudación de los mismos; incluso, está en la posibilidad de establecer modalidades alternativas de recaudación, distintas al pago en



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

efectivo. Cabe precisar que, en todo momento, el Seguro Social de Salud debe utilizar los recursos obtenidos, ya sea en efectivo o a través de otra modalidad de pago, respetando los fines para los que fue creado<sup>1</sup>.

La propuesta normativa sí cumple con las premisas principales de la Ley N° 30264, debido a que se trata de una entidad del Gobierno Nacional con facultades suficientes para manejar la administración y la recaudación de sus recursos, materializados principalmente en las contribuciones efectuadas por los empleadores. Por otro lado, el anteproyecto de ley faculta a EsSalud para emitir los "Certificados de Inversión Pública ESSALUD", documentos equivalentes a los CIPRL y CIPGN, que servirían de constancia para realizar el pago a cuenta o la regularización de los tributos correspondientes. Por último, los proyectos de inversión en obras o equipamiento estarían, según lo señalado en la propuesta, en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública y del Programa Multianual e Inversiones de EsSalud, por lo que contarían con el visto bueno del propio MTPE y del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante: MEF).

- De manera preliminar, el anteproyecto de ley contaría con los elementos suficientes para poder establecer un régimen equivalente al de "obras por impuestos" establecido en la Ley N° 29230 y, posteriormente, en la Ley N° 30264. No obstante ello, cabe plantear la interrogante respecto a la naturaleza del aporte que se está pretendiendo regularizar. En esa misma línea, es importante considerar que, en el caso del mecanismo de pago denominado "obras por impuestos", el objetivo es regularizar el pago del Impuesto a la Renta de Tercera Categoría; mientras que, en el caso del anteproyecto de ley, el objetivo es regularizar y pagar anticipadamente la contribución a EsSalud.

Por definición, un impuesto es el pago realizado al Estado cuyo abono no genera una contraprestación directa en favor del contribuyente. Por su parte, una contribución es el pago realizado al Estado cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o actividades estatales. En ambos casos, tanto los impuestos como las contribuciones están consideradas dentro de la categoría tributos pues consisten en la entrega de una prestación de dinero el cual les es exigido por el Estado en ejercicio del poder que ostenta sobre la capacidad contributiva de los aportantes.

En todo caso, la metodología de extinción de obligaciones devengadas y vencidas de las contribuciones a EsSalud puede equipararse a la de "obras por impuestos" en tanto, en ambos casos, se plantea un mecanismo de regularización o pago anticipado de tributos. Por lo mismo, resultaría procedente establecer como objetivo principal del anteproyecto de ley el impulso de inversión privada en obras en impuesto a manera de pago de la contribución a EsSalud.

<sup>1</sup> Ley N° 27056

Artículo 1.- Creación, definición y fines  
(...)

1.2 Tiene por 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, así como otros seguros de riesgos humanos.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

b. Los aportes vencidos y futuros como parte del alcance del anteproyecto de ley:

- Después del análisis realizado en el punto precedente, es posible señalar que el mecanismo de pago planteado en el anteproyecto de ley es válido pues desarrolla una nueva modalidad de pago de la contribución a EsSalud. No obstante ello, resulta necesario analizar el alcance del anteproyecto de ley porque, según lo indicado en la fórmula legal, la inversión en obras y equipamiento permitirá regular pagos vencidos pero también adelantar pagos a cuenta de la contribución a EsSalud hasta de cuatro (4) años posteriores a la presentación de la propuesta.

Con relación al primer supuesto que desarrolla la posibilidad de regularizar pagos vencidos a EsSalud, esta Oficina General considera que la iniciativa del anteproyecto de ley es adecuada pues pretende recaudar los ingresos no percibidos a través de inversiones en obras o equipamiento, lo cual generará un beneficio a la entidad. El Seguro Social de Salud, como titular de la recaudación y administración de los recursos destinados a la seguridad social en salud, está facultado para establecer nuevas modalidades de pago de aportes –cuando así lo considere necesario- y para decidir a qué fines se destinarán los recursos a su cargo. Cabe precisar que al establecer la metodología del anteproyecto de ley, el Seguro Social de Salud está ofreciendo una alternativa distinta para ingresar a sus arcas las contribuciones no pagadas. Incluso, estaría diseñando una estrategia para la administración de sus recursos de manera anticipada pues, en el marco de su Programa Multianual de Inversiones, estaría atando los alcances del anteproyecto de ley a las inversiones más urgentes. Por lo mismo, esta primera modalidad sería procedente pues no compromete el ingreso regular de la entidad, por el contrario, intenta recuperar el ingreso no obtenido en la oportunidad correspondiente.

- Ahora bien, con relación al segundo supuesto, es necesario realizar un análisis aparte ya que desarrolla la posibilidad de incorporar a las contribuciones futuras dentro del alcance del anteproyecto de ley. Al respecto, debemos precisar que la incorporación de ingresos futuros sí afectaría la estabilidad económica del Seguro Social de Salud, debido a que se trata de efectivo con el que no contará para atender necesidades que podrían ser tan urgentes como la ejecución de obras o la compra de equipamiento, y que no pueden ser consideradas dentro del alcance del anteproyecto de ley al no calificar dentro del Sistema Nacional de Inversión Pública y del Programa Multianual e Inversiones de EsSalud.
- Es por ello que, esta Oficina General concuerda con la postura planteada por el Seguro Social de Salud y por la Dirección General de Trabajo, al considerar como un requisito para determinar la viabilidad de la propuesta normativa -en este extremo-, el análisis técnico de la estabilidad financiera de EsSalud, por parte de sus áreas de financiamiento y presupuesto. Así, sólo contando con un sustento técnico que indique que no se afectará la estabilidad financiera de la entidad, se podría mantener en la fórmula legal el pago anticipado de contribuciones a través de inversión en obras y equipamiento.

Nótese que el mismo anteproyecto de ley señala que la elección de las inversiones a las que postularán los contribuyentes que deseen acogerse al mecanismo de pago propuesto, deberán contar con un sustento técnico elaborado por las áreas de inversión y planeamiento. Por lo mismo, es posible indicar que la propuesta normativa sí considera



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

como un elemento determinante en cada etapa de ejecución a la base técnica proporcionada por sus áreas internas, por lo que no resulta irracional requerir un análisis previo adicional que valide que el financiamiento de la entidad no se vería comprometido con la incorporación de los aportes futuros dentro del alcance del anteproyecto de ley.

- c. La necesidad de contar con un informe técnico que determine la procedencia de los proyectos de inversión:

De acuerdo a lo señalado en la fórmula legal, el anteproyecto de ley sugiere que la elección de los proyectos con los cuales se efectuará la regularización y pago anticipado de contribuciones, se realice previa consulta a las áreas de inversión y planeamiento de EsSalud, las cuales deberán elaborar un informe técnico dando su conformidad sobre los mismos. Nótese que el requisito desarrollado en la propuesta normativa es congruente con lo señalado en el artículo 26 del Reglamento de la Ley N° 27056, relacionado a las inversiones con los fondos de la seguridad social en salud.

De acuerdo con el citado artículo las inversiones, ya sea presentes o futuras –como las que son consideradas dentro del anteproyecto de ley–, se deben efectuar con el respaldo de estudios técnicos realizados sobre la base de los lineamientos de la política de inversiones de EsSalud. Incluso, se menciona que las inversiones financieras se deben realizar considerando criterios de rentabilidad, riesgo y equilibrio financiero.

- Es así que esta Oficina General considera que la incorporación del requisito del sustento técnico previo a la elección de los proyectos de inversión es correcto pues salvaguarda la sostenibilidad financiera del Seguro Social de Salud, además de validar que se están atendiendo las necesidades más urgentes para la concreción de sus fines.

- d. La exposición de motivos y el análisis costo beneficio

De la revisión de la exposición de motivos del anteproyecto de ley, se ha podido identificar que la propuesta normativa está basada en datos fácticos relacionados al importe total de la deuda de contribuciones al Seguro Social de Salud y el impacto que podría tener el recuperar parte de esa deuda a través de las inversiones no financieras del sector privado. No obstante ello, la exposición de motivos no cuenta con un sustento técnico que desarrolle la viabilidad de la ejecución del anteproyecto de ley, específicamente en el ámbito de los aportes futuros que podrían ser abonados bajo el mecanismo de pago propuesto. Es importante indicar que, en todo momento, debe procurarse la sostenibilidad financiera del sistema debido a que, a través de él, se ejecuta el sistema de seguridad social en salud del país.

Por otro lado, el análisis costo beneficio del proyecto normativo tampoco es desarrollado en su totalidad pues no contempla el impacto que podría tener la promulgación del proyecto de ley en los actores involucrados: los empleadores y el Seguro Social de Salud. Cabe precisar que el alcance del anteproyecto de ley no solo desarrolla la posibilidad de recuperar aportes impagos a través de inversiones no financieras, sino también de realizar pagos a cuenta de contribuciones futuras; por ello, es importante contar con un sustento técnico que indique que dichas nuevas modalidades de pago no afectarán la sostenibilidad



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

del sistema. Así también, es necesario evaluar de manera más amplia, qué tan atractivo resulta para los empleadores acogerse a este nuevo mecanismo, pues podría estarse diseñando una propuesta normativa que no se materializaría fácilmente.

#### 4. CONCLUSIONES

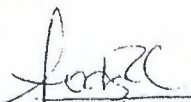
4.1 Esta Oficina General considera que el anteproyecto de ley debe ser considerado **VIABLE**, porque pretende generar un beneficio al Seguro Social de Salud al generar inversiones no financieras en los proyectos designados a cambio de contribuciones.

4.2 No obstante ello, es necesario que se tengan en consideración las siguientes observaciones a efectos de perfeccionar la fórmula legal:

- a. La incorporación de los aportes futuros en el alcance del anteproyecto de ley debe estar condicionada a la existencia de un informe técnico que apruebe su viabilidad. Es importante mencionar que esta modalidad de pago podría afectar la posterior liquidez del Seguro Social de Salud por lo que resulta necesario contar con un sustento técnico que valide su procedencia.
- b. Es necesario desarrollar de manera más detallada la exposición de motivos y el análisis costo beneficio del anteproyecto de ley, enfatizando el sustento para incorporar los nuevos mecanismos de pago de las contribuciones a EsSalud; y, midiendo el impacto que tendría la implementación de la propuesta en la sostenibilidad financiera del Seguro Social de Salud.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que considere pertinentes.

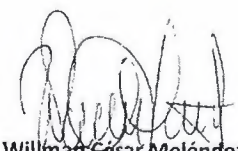
Atentamente,


  
Karen S. Rodríguez Carrillo  
Analista Legal  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Lima, 05 JUN. 2018

Con la conformidad del funcionario que suscribe, remítase el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Atentamente,

  
Willman César Meléndez Trigos  
Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo





CONGRESO  
REPUBLICA

Oficina de Asesoría y Estudios  
Gerencia Central de Asesoría y Estudios

Lima, 02 de marzo de 2018

OFICIO N° 0142 -2018/CASI-CR

118-2018-74133

118 400 2442

Señor  
**JORGE GABRIEL DEL CASTILLO MORY**  
Presidente de ESSalud  
Av. Arenales 1402- Jesús María.  
Lima.-

118 - 2018 - 74133

**Asunto** : Solicito Opinión  
**Referencia** : Ante Proyecto de Ley

Me es grato de saludarlo y a la vez me dirijo a usted; para hacer de su conocimiento que mi Despacho Congresal ha preparado el Anteproyecto de Ley denominado: **LEY QUE REGULA EL MECANISMOS DE PAGOS DE OBRAS Y EQUIPAMIENTO POR APORTES FUTUROS Y DEUDAS.**

ESSalud  
118 MAR 2018  
GERENCIA CENTRAL DE ASESORIA Y ESTUDIOS  
TRAMITE DOCUMENTAL Y ANALITICO

Lo anterior, teniendo en cuenta que es necesario fortalecer con herramientas normativas más eficientes y eficaces, para mejorar la infraestructura y equipamiento de EsSalud en favor de los miles de sus asegurados.

En ese sentido, solicito **opinión en relación, a que el Anteproyecto mencionado contraviene o no las políticas institucionales de su entidad.** (El resaltado es nuestro)

Sin otra particular, aprovechando la oportunidad para manifestarle mi especial consideración y estima personal.

SEGURO SOCIAL DE SALUD  
Gerencia Central de Asesoría  
02 MAR 2018  
RECEPCION

ESSALUD  
Gerencia Central de Asesoría y Estudios  
118 MAR 2018

Atentamente;



**CESAR ANTONIO SEGURA IZQUIERDO**  
Congresista de la República

SEGURO SOCIAL DE SALUD  
SECRETARIA GENERAL  
RECEPCION  
Hora: 12:42 Registro N°  
Recibido por:

Adjunto copia de la referencia en veinte (20) fojas