

Informe del Equipo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 028-2019, Decreto de Urgencia que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social de Salud – ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados.

El informe concluye repitiendo las conclusiones anteriormente mencionadas en el Oficio N° 35-SG-ESSALUD-2020 del Secretario General de fecha 6 de febrero de 2020.

Agrega además que, el porcentaje del incremento en la base imponible por los aportes del CAS, Magisterio y Profesionales de la Salud resulta necesario para revertir el déficit financiero que se presentaría de no adoptarse esta medida.

En mérito a lo acordado en la sesión de fecha 19 de febrero de 2020 de la Comisión Permanente, para que el Informe Final regrese al Grupo de Trabajo, con fecha 25 de febrero de 2020, se convocó a sesión al Grupo de Trabajo, la misma que por falta de quorum reglamentario no se llevó a cabo, por lo que se dispuso la remisión del presente informe para que sea debatido en la Sesión de la Comisión Permanente.

5. CONCLUSIONES

5.1 Facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo⁴²

El Poder Ejecutivo emite decretos de urgencia de forma extraordinaria en dos momentos (artículos 118 numeral 19 y 135 de la Constitución Política del Perú). Ambos instrumentos coinciden en su denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legíslable, límites y procedimiento de control (político y jurídico) diferente. La indicada facultad legislativa extraordinaria del artículo 135 de la Constitución Política del Perú no debería entenderse como absoluta pero sí con límites diferentes a los decretos de urgencia ordinarios.

5.2 Sobre el Decreto de Urgencia 028-2019

5.2.1. El decreto de urgencia bajo análisis no se encuentra dentro de las restricciones que limitan la facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo en el interregno parlamentario, pues conforme se sostiene en el numeral 2.1.1.4, *Decretos de urgencia establecidos en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política* del presente informe; la materia tributaria, que contiene al ampliarse la contribución a EsSalud, para los ejercicios fiscales 2020 y 2021, correspondiente a los contratos administrativos de servicio (CAS); se encuentra dentro de los presupuestos habilitantes pues no hay disposición alguna que exima a los decretos de

⁴² Conclusión tomada del Informe aprobado por el Grupo de Trabajo encargado de examinar el Decreto de Urgencia 002-2019.

Informe del Equipo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 028-2019, Decreto de Urgencia que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social de Salud – ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados.

urgencia del artículo 135 de la Constitución, de los requisitos formales usuales para la emisión de normas con rango de ley por parte del Ejecutivo, esto es el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros y la aprobación por el Consejo de Ministros y de los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad señalados ampliamente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En consecuencia El Decreto de Urgencia 028-2019, que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social de Salud – ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados. **CUMPLE** con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política.

- 5.2.2** Mientras el Poder Ejecutivo aprobó en julio de 2018 el Decreto Legislativo N° 1355 para otorgar las facilidades para consultorías y obras con la finalidad del cierre de brechas en infraestructura en 14 hospitales a nivel nacional, calificadas como de alto riesgo hospitalario; el FONAFE redujo el presupuesto de EsSalud en 113.2 millones, impidiéndole a EsSalud el cumplimiento del citado decreto legislativo durante el año 2019.
- 5.2.3** Se dispone que el control concurrente se circunscriba únicamente a las obras públicas, sin mencionar a las consultorías, equipamiento, mantenimiento, etc.
- 5.2.4** Se otorga un plazo de 60 días hábiles (aproximadamente 3 meses) para la elaboración del Plan para optimizar e incrementar la oferta institucional que incorpora estrategias de **cierre de brechas**. Observamos que, desde el Decreto Legislativo N° 1355 de julio de 2018 (más de 18 meses) se mencionaba el **cierre de brechas**; por lo que preocupa que luego de 18 meses no se tenga la información necesaria para el cierre de brechas en EsSalud.
- 5.2.5** Dentro de dos años recién se evaluará el incremento de la base imponible para los trabajadores CAS, el personal de salud y del magisterio.
- 5.2.6** Los requisitos fiscales y presupuestales que se requieren para la evaluación del incremento de la base imponible del año 2022, no han sido considerados al momento de emitir el presente decreto de urgencia.
- 5.2.7** El Congreso de la República formuló **una propuesta integral de sinceramiento de los aportes a EsSalud** correspondiente a los regímenes que ocasionan la distorsión mencionada en la exposición de motivos del

Informe del Equipo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 028-2019, Decreto de Urgencia que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social de Salud – ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados.

decreto de urgencia bajo estudio; el mismo que no ha sido revisado por el Poder Ejecutivo, ya que han generado tres decretos de urgencia para intentar solucionar parcialmente el problema de EsSalud.

6. RECOMENDACIONES

- 6.1 La Comisión Permanente deberá elevar el presente informe al Congreso de la República elegido el 26 de enero de 2020, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.
- 6.2 Que, a pesar de lo señalado en las conclusiones del presente informe, los miembros del Grupo de Trabajo del Decreto de Urgencia 028-2019 consideran que la situación por la que atraviesa EsSalud es preocupante, más aún si se observa del diagnóstico del Estudio Financiero Actuarial 2018, el déficit financiero con tendencia incrementalista; que para el presente año es de 46 millones de soles. Por ello, la necesidad urgente y excepcional se sustenta en el perjuicio potencial para más de 11 millones de asegurados de EsSalud, que representa el 36% de la población; debido a los más de 849 millones de soles que esta entidad deja de percibir como consecuencia de los regímenes de aportes diferenciados en tasas y bases contributivas, que afectan la sostenibilidad del Seguro Social de Salud⁴³.
- 6.3 Que la evaluación y determinación de la base imponible para los trabajadores sujetos a los Decretos Legislativos N° 1057 y 1153, así como a la Ley 30002, se evalúe y determine el presente año 2020, por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con la finalidad que su implementación en el Año Fiscal 2021; considerando el impacto anual de lo dejado de recaudar por EsSalud por regímenes con aportes diferenciados del sector público; cuyo monto asciende a más S/. 849 millones, en perjuicio de más de 11 millones de asegurados de EsSalud.
- 6.4 El nuevo Congreso deberá impulsar el debate y la aprobación en el Pleno del Dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, que dispone que los aportes del magisterio y del personal de la salud debía ser sobre la base del 100% de la remuneración teniéndose en consideración que este tema ya fue estudiado y debatido en el seno de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, donde se formuló **una propuesta integral de sinceramiento de los aportes a EsSalud**; lo que el decreto de urgencia propone sea revisado en el año 2022.

⁴³ Informe N° 08-GCSPE-ESSALUD-2020

Año de la Universalización de la Salud

Informe del Equipo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 028-2019, Decreto de Urgencia que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social de Salud – ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados.

6.4 Invocar al Poder Ejecutivo, para que, en el más breve plazo, en el presente año fiscal 2020, presente al Congreso de la República la iniciativa legislativa que permita dar solución definitiva a la crítica situación por la que viene atravesando EsSalud y que afecta al 36% de la población; mencionada en el segundo párrafo de la segunda disposición complementaria final del Decreto de Urgencia 028-2019.

Lima, febrero de 2020.

Dese cuenta.



HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Congresista de la República
Coordinador del Grupo de Trabajo

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Congresista de la República

LIZBETH ROBLES URIBE
Congresista de la República

MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE
Congresista de la República

LUZ SALGADO RUBIANES
Congresista de la República

INDIRA HUILCA FLORES
Congresista de la República