

SEGURO SOCIAL DE SALUD
ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



ACTA
CONSEJO DIRECTIVO
SEGUNDA SESIÓN EXTRAORDINARIA
Lima, 29 de noviembre de 2013

En la ciudad de Lima, siendo las quince horas del día viernes 29 de noviembre de 2013, se dio inicio a la presente sesión no presencial, bajo la Presidencia de la doctora Virginia Baffigo de Pinillos, con la asistencia de los señores consejeros: Paulina Giusti Hundskopf, Harry Hawkins Mederos, Eduardo Iriarte Jiménez, María Soledad Guilfo Suárez Durand, Guillermo Ferreyros Cannock, Oscar Alarcón Delgado, Jorge Cristóbal Párraga y Guillermo Onofre Flores.

Asimismo, participaron el Gerente General (e), señor Miguel Ángel La Rosa Paredes y el Secretario General, señor José Alberto Gerardo Velarde Salazar.

I. ORDEN DEL DIA

1. *Aprobación del Anteproyecto de Decreto Legislativo que establece medidas para cautelar el cumplimiento de las normas a la seguridad social en salud y la obligación de informar del trabajador.*

Con relación al presente punto, el Secretario General refirió que el presente anteproyecto de Decreto Legislativo había sido sometido a consideración del Consejo Directivo en su Vigésima Primera Sesión Ordinaria, realizada el 15 de noviembre del año en curso; el cual fuera propuesto por la Gerencia General con Carta N° 1116-GG-ESSALUD-2013.

Al respecto, el citado funcionario refirió que el Consejo Directivo expresó su conformidad con dicha propuesta en lo relativo a: la ejecución coactiva para el reembolso de las prestaciones indebidamente prestadas, al deber de informar del trabajador, y la gratuidad de la publicación de los actos administrativos emitidos por EsSalud sobre la declaración de baja de registros e inhabilitación, así como de las resoluciones que resuelven las impugnaciones, en el Diario Oficial "El Peruano"; habiendo solicitado en torno a este último extremo, que se efectúe la consulta correspondiente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a efectos de determinar si EsSalud en el marco de lo establecido en la Ley N° 30073, se encuentra facultada para proponer ello a través de un Decreto Legislativo.

Sobre el particular, los señores Consejeros tomaron conocimiento del Informe Legal N° 113-2013-JUS/DGDOJ de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; y, luego de la deliberación correspondiente, los señores Consejeros por mayoría, con el voto en contra de los señores Consejeros Guillermo Onofre Flores y Oscar Alarcón Delgado, quienes consideran dicha propuesta atentatoria de los derechos de los trabajadores, adoptaron el siguiente Acuerdo:

ACUERDO N° 2-2E-ESSALUD-2013

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad a lo establecido en la Ley N° 27058, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, 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;

Que, asimismo, el artículo 4° de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, establece que el proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos;

Que, al respecto, el Plan Estratégico Institucional 2012 - 2016 establece como objetivo estratégico N° 2, brindar atención integral a los asegurados, con los más altos estándares de calidad, en el marco de un fuerte compromiso del Estado con el bienestar de los asegurados;

[Handwritten signatures and initials on the left margin, including 'Baffigo', 'Hawkins', 'Mederos', 'Iriarte', 'Suárez', 'Cannock', 'Alarcón', 'Párraga', 'Onofre', and 'Velarde']

[Handwritten signature 'pf' at the bottom right]

Que, mediante Ley N° 30073, se delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de salud y fortalecimiento del sector salud por el término de ciento veinte (120) días calendario;

Que, de acuerdo al numeral f) del artículo 2° de la Ley N° 30073, dicha delegación comprende la facultad de legislar sobre el fortalecimiento del financiamiento de EsSalud, a fin de garantizar la sostenibilidad del fondo de seguridad social y permitir el cierre de la brecha en infraestructura, recursos humanos, equipamiento, servicios y otros bienes; excluyéndose la facultad de modificar o derogar las disposiciones referidas a las tasas de aportación en materia de salud, así como las materias contenidas en la Ley N° 29351, Ley que reduce costos laborales a los aguinaldos y gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad, y modificatorias;

Que, mediante Memorando N° 2-GCAS-ESSALUD-2013 la Gerencia Central de Aseguramiento propone un anteproyecto de Decreto Legislativo que establece medidas para cautelar el cumplimiento de las normas a la Seguridad Social en Salud y la obligación de informar del trabajador, el cual tiene por finalidad fortalecer el derecho de crédito de EsSalud, en su calidad de acreedor, a fin de garantizar el financiamiento del fondo de la Seguridad Social en Salud para el cumplimiento de sus fines de creación, estableciendo diversas medidas para cautelar el cumplimiento de las normas a la seguridad social en salud y la obligación del trabajador de informar todo lo relacionado con sus derechohabientes;

Que, la Oficina Central de Asesoría Jurídica mediante Memorandum N° 31-OCAJ-ESSALUD-2013, emite opinión sobre el referido anteproyecto de Decreto Legislativo, considerando viable legalmente el mismo, encontrándose en el marco de la normatividad legal vigente;

Que, el inciso d) del artículo 7° de la Ley N° 27056, señala que compete al Consejo Directivo de EsSalud, proponer al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo los proyectos de normas legales relacionadas con el ámbito de competencia del EsSalud;

De acuerdo con las atribuciones conferidas, el Consejo Directivo por mayoría;

ACORDÓ:

1. **APROBAR** el anteproyecto de Decreto Legislativo que establece medidas para cautelar el cumplimiento de las normas a la Seguridad Social en Salud y la obligación de informar del trabajador, que forma parte integrante del presente Acuerdo.
2. **ENCARGAR** a la Presidenta Ejecutiva la remisión de la citada propuesta normativa al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, para su aprobación correspondiente.
3. **EXONERAR** el presente Acuerdo del trámite de lectura y aprobación del acta para su inmediata ejecución.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. TÍTULO

Decreto Legislativo que establece medidas para cautelar el cumplimiento de las normas a la seguridad social en salud y la obligación de informar del trabajador.

II. JUSTIFICACIÓN

En el marco de la Ley N° 30073, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de fortalecimiento del Sistema Nacional de Salud, el literal f) del artículo 2° señala como una de las materias de la delegación de facultades legislativas, al fortalecimiento del financiamiento de ESSALUD a fin de garantizar la sostenibilidad del fondo de seguridad social.

En ese marco normativo, el presente proyecto incluye la modificación e incorporación de diversos artículos de la Ley N° 29135, en los siguientes términos a fin de establecer:

- La responsabilidad solidaria de la entidad empleadora y de la persona que no reúne la condición de asegurado para el reembolso de las prestaciones indebidamente otorgadas.
- La ejecución coactiva para el reembolso de las prestaciones indebidamente otorgadas.
- La aplicación de la Ley del Procedimiento Administrativo General para la notificación de actos administrativos que declaran la inhabilitación y la baja de los registros respectivos en ESSALUD, y cuando proceda la notificación por publicación en el Diario Oficial El Peruano, se realice de manera gratuita.

SEGURO SOCIAL DE SALUD
ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



Asimismo, incorpora un artículo a la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, relacionado con el deber de informar del asegurado al empleador determinados hechos vitales respecto de sus derechohabientes.

Es importante resaltar que en el presente año, el Consejo Nacional de Salud planteó un conjunto de lineamientos y propuestas de política dentro de las cuales hace referencia al Lineamiento 11: Fortalecer el Financiamiento del Seguro Social de Salud, como una medida para elevar la movilización de recursos de una manera eficiente y sostenible. Para tal fin plantea como mandato de política: Perfeccionar los mecanismos de cobranza y recuperación de deudas tributarias y no tributarias a ESSALUD.

1. Obligados al reembolso de las prestaciones indebidamente percibidas

Antecedentes

El empleador es quien requiere los servicios del trabajador, dirige el desarrollo de sus actividades, así como las de la organización en la cual se desenvuelve, siendo, por tanto, titular del poder de dirección, correspondiéndole el control contributivo de la empresa y la obligación de cumplir con los deberes de determinar y pagar las contribuciones a ESSALUD, así como presentar las declaraciones ante la Administración Tributaria.

Las afiliaciones indebidas se configuran en un contexto en el que el control masivo constituye un instrumento importante del cumplimiento tributario, donde la corrección formal, aparente veracidad de los datos declarados por la entidad empleadora y el pago oportuno de las aportaciones pueden ser empleados por los sujetos involucrados para ocultarse de dicho control.

En ese marco, el empleador y el supuesto trabajador intervienen en los mismos hechos a fin de provocar en ESSALUD el error esencial de considerar como asegurado a quien realmente no tiene esa calidad, lo que cobra una importancia determinante para que éste acceda a la cobertura de salud.

El artículo 23° del Reglamento de la Ley N° 29135, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2009-TR, establece que son obligados al reembolso de las prestaciones indebidamente percibidas: 1) aquel que las hubiere percibido indebidamente sin reunir la condición de asegurado; y, 2) la entidad empleadora supuestamente obligada a declarar y pagar los aportes al Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud en su calidad de contribuyente.

Descripción de la problemática

En un contexto de obligada estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera de ESSALUD, resulta necesario intensificar las medidas tendientes a afrontar determinadas conductas que generan la reducción de ingresos económicos de este Organismo y el deterioro de los derechos de los demás asegurados. Por tanto, resulta necesario que una norma de rango legal establezca la responsabilidad de la entidad empleadora por las prestaciones que ESSALUD brinde a aquellas personas que no tengan la condición de asegurado.

Es importante considerar que los recursos de ESSALUD están destinados a cumplir con las prestaciones y obligaciones que por ley le han sido encomendadas, es decir, constituyen ingresos que le permitirán, a nombre del Estado, poder cumplir con sus finalidades específicas.

Descripción de la propuesta

Con la finalidad de fortalecer la Ejecutividad y Ejecutoriedad de las decisiones de ESSALUD, como Autoridad Administrativa, se propone que una norma con rango de ley señale a los sujetos obligados al reembolso de las obligaciones que se generen en la situación descrita:

1. La entidad empleadora que declara sujetos que no reúnen la condición de asegurados.
2. Aquel que las hubiere percibido indebidamente sin reunir la condición de asegurado.

2. Ejecución coactiva para el reembolso de las prestaciones indebidamente percibidas

Antecedentes

La institución de la ejecución coactiva en la actualidad, en nuestro país, está regulada, tanto por el Código Tributario como por la Ley de Ejecución Coactiva, Ley N° 26979.

El artículo 1° de la Ley N° 26979, modificado por la Ley N° 28165, establece el marco legal de los actos de ejecución coactiva que ejercen los órganos del gobierno central, regional y local,

Handwritten signature

Handwritten mark

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten mark

en virtud de las facultades otorgadas por las leyes específicas. Asimismo, constituye el marco legal que garantiza a los obligados el desarrollo de un debido procedimiento.

El procedimiento de ejecución coactiva nace como una manifestación de la autotutela de la Administración, en el sentido en que es el procedimiento que utilizan las entidades de la Administración Pública para hacer efectivo el acto administrativo que éstas emiten frente a los administrados. El Tribunal Constitucional, en cuanto a este instituto, ha señalado, en el fundamento jurídico cuarto de la sentencia recaída en el Expediente N° 0774-1999-AA/TC, que:

"(...) el procedimiento de ejecución coactiva es la facultad que tienen algunas entidades de la Administración Pública para hacer cumplir actos administrativos emitidos por la misma Administración, es decir, [que] las obligaciones exigibles deben provenir de materias propias de las funciones que cada entidad tiene, basadas en el reconocimiento que cada ley especial ha considerado para cada Administración, o sea, siempre dentro de un marco normativo (...)"

Por su parte, la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, dota de ejecutoriedad (coerción propia) a los mandatos de la Administración. En ese sentido, el artículo 192° de la ley en mención, establece:

"Los actos administrativos tendrán carácter ejecutivo, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley".

Descripción de la problemática

En el presente año la deuda registrada de personas declaradas de baja de oficio por no reunir la condición de asegurados, asciende a 5.9 millones de soles¹, para cuya exigibilidad ESSALUD debe iniciar procesos judiciales.

La justicia ordinaria está diseñada para equilibrar los recursos legales de las partes en litigio bajo el principio de eficacia probatoria de cada derecho, que admite impugnar todas las resoluciones del juez. Aunque sus normas operan en condiciones normales, los procesos judiciales pueden tener una duración excesiva frente a la función reparativa del daño causado al fondo administrado por ESSALUD como consecuencia de la conducta fraudulenta de los sujetos involucrados, que originó que ESSALUD asumiera inicialmente el costo de las atenciones a fin de no privar de la cobertura del seguro a una persona que aparentemente tenía la condición de asegurado.

Al respecto, importa destacar que las deudas en cuestión provienen de los servicios que ESSALUD presta en sus establecimientos de salud de acuerdo al ordenamiento establecido en la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud y la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud - ESSALUD.

En ese contexto, los sujetos infractores pueden realizar una elección racional para el fraude si las medidas de cobranza de ESSALUD se perciben como débiles y si se percibe que la ganancia económica del incumplimiento supera el costo financiero; distinto es el escenario, si las medidas de cobranza de ESSALUD se llevan a través de herramientas más ágiles y efectivas, como lo es el procedimiento de ejecución coactiva en el que el valor eficacia de los actos administrativos se concreta en propiedades específicas denominadas Ejecutividad y Ejecutoriedad de las decisiones de la Autoridad Administrativa.

Descripción de la propuesta

Se propone que la reversión de los gastos por las prestaciones percibidas indebidamente se tramite bajo el Procedimiento de Ejecución Coactiva establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, a fin de fortalecer el derecho de crédito de ESSALUD en su calidad de acreedor, el financiamiento del fondo de la Seguridad Social en Salud para el cumplimiento de sus fines de creación y lograr una compulsión moral y económica a los sujetos involucrados.

Se debe agregar que el numeral 14.2 de la Ley de Creación de ESSALUD señala que la facultad de cobranza coactiva de las deudas al ESSALUD que no tengan naturaleza tributaria, se regirá por la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva. Conforme lo establece el numeral 14.7 de su misma Ley de Creación, actualmente ESSALUD cobra deudas por concepto de prestaciones otorgadas a los asegurados y a los derechohabientes de éstos, cuyas entidades empleadoras son calificadas como morosas en el pago de aportaciones. En efecto, el citado numeral señala:

¹ Fuente: ESSALUD-Gerencia Central de Finanzas.

SEGURO SOCIAL DE SALUD
ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



14.7 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.

La ejecución de las obligaciones en cuestión a través de la Ley N° 26979, se adecua a los presupuestos establecidos en esta misma ley:

- Que dicha posibilidad le haya sido reconocida a ESSALUD, como entidad de la Administración Pública, por una norma específica (artículo 1° de la Ley N° 26979);
- Que la obligación impaga constituya un ingreso público (artículo 12° de la Ley N° 26979); y,
- Que el ingreso público que se pretende cobrar en esta vía corresponda a una obligación que se haya originado en una relación de derecho público proveniente de sus bienes, derechos o servicios, distintos de sus obligaciones comerciales o civiles de derecho privado (artículos 2°, 8° y 12°, inciso a de la Ley N° 26979).

Como se señaló anteriormente, de acuerdo a la legislación y la doctrina, el valor eficacia de los actos administrativos se concreta en propiedades específicas denominadas Ejecutividad y Ejecutoriedad de las decisiones de la Autoridad Administrativa.

La ejecutoriedad de los actos se manifiesta a través de los mecanismos de ejecución forzosa, uno de los cuales es la denominada ejecución coactiva, la misma que se encuentra ligada a un procedimiento administrativo que tiene por objeto la realización de lo dispuesto en un acto administrativo resistido por el particular.

Tales propiedades específicas del acto administrativo resultan idóneas para el reembolso de las obligaciones descritas atendiendo a su función reparativa, lo que se confirma por el hecho que el monto a reembolsar se determina en función de la cuantificación del daño ocasionado al fondo (esto es, el costo de las prestaciones otorgadas por ESSALUD).

La sostenibilidad y equilibrio financiero del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud que ESSALUD administra, deben ser protegidos por el poder coactivo del Estado a través de la sanción pública, lo que conlleva a que ESSALUD deba tener la capacidad para proteger directamente sus recursos -que de acuerdo con la Constitución Política son intangibles-, a través del mecanismo procesal por el cual exija y ejecute por sí mismo el cumplimiento de sus actos, facultad de autotutela que no resulta incompatible con el respeto a los derechos al debido procedimiento y a la tutela judicial efectiva.

3. Notificación de los actos administrativos

Antecedentes

En general, la notificación de los actos administrativos, tiene por objeto garantizar el derecho a acceder al proceso y a los recursos legalmente establecidos en condiciones de poder ser oído y ejercer la defensa e intereses en un procedimiento administrativo en el que se respeten los principios de bilateralidad, el derecho a la contradicción e igualdad de métodos procesales que impone la Administración, que consiste en un especial deber de diligencia en los actos de comunicación procesal que asegure, en la medida de lo posible, la recepción por parte de los destinatarios, evitando la indefensión.

Dicho acto procedimental surte eficacia únicamente a partir de su realización, esto es, con la determinación de una fecha cierta, a partir de la cual se podrá computar los plazos para que el administrado efectúe los actos jurídico procesales que estime convenientes a su derecho.

El numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, referido al Principio del Debido Procedimiento Administrativo, establece que todo administrado goza del derecho y garantía a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en el derecho.

El artículo 5° de la Ley N° 29135² y el artículo 35° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-TR, disponen que los actos administrativos emitidos por ESSALUD, referidos a la declaración de baja de registros e inhabilitación, así como las resoluciones que resuelvan las impugnaciones; serán notificados mediante la publicación en el Diario Oficial "El Peruano" y en la página web de ESSALUD surtiendo efecto, desde el primer día hábil siguiente a la última publicación realizada.

² Ley que establece el porcentaje que debe pagar ESSALUD y la Oficina de Normalización Previsional - ONP a la Superintendencia Nacional de Administración Aduanera y Tributaria - SUNAT, por la recaudación de sus aportaciones y medidas para mejorar la administración de tales aportes.

El numeral 20.1 del artículo 20° de la Ley N° 27444, modificado por el Decreto Legislativo N° 1029, establece que la Administración Pública debe realizar las notificaciones, de acuerdo a diversas modalidades previstas en el orden de prelación allí indicado.

Descripción de la problemática

Podría resultar cuestionable el hecho de que se notifiquen los actos administrativos que declaran la baja, así como los que declaran la inhabilitación, mediante publicación en el Diario Oficial "El Peruano" y en la página web de la entidad que emitió el acto, desde que no permitiría cumplir a cabalidad con el carácter recepticio de las notificaciones de tales decisiones administrativas y especialmente de éstas, cuya trascendencia es innegable.

Es importante señalar que la Ley N° 29135 establece la forma de notificación ya descrita, sólo para las resoluciones de baja e inhabilitación, así como las resoluciones que resuelvan las impugnaciones de los citados actos administrativos, correspondiendo para los demás actos aplicar la Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyo artículo 27.2 establece que el administrado se tendrá por bien notificado a partir de actuaciones procedimentales que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del contenido o alcance de la resolución, o interponga cualquier recurso que proceda.

Con la aplicación de lo prescrito en el artículo 5° de la Ley N° 29135 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2009-TR, lo que viene sucediendo es que el gasto realizado por ESSALUD en el presente año para publicar 1,550 resoluciones de baja de asegurados y recursos administrativos, entre otros, en el Diario Oficial "El Peruano", ascendió aproximadamente a **S/. 694,500 Nuevos Soles**³.

4. Gratuidad de la publicación en el Diario Oficial "El Peruano"

Antecedentes

El artículo 5° de la Ley N° 29135 dispone que los actos administrativos emitidos por ESSALUD, referidos a la declaración de baja de registros e inhabilitación, así como las resoluciones que resuelvan las impugnaciones; serán notificados mediante la publicación en el Diario Oficial "El Peruano" y en la página web de ESSALUD.

Por otro lado, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 002-2009-TR, Reglamento de la Ley N° 29135 establece que, de conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 29091, la resolución que emita ESSALUD que declara la baja e inhabilitación será de publicación gratuita en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad.

Mediante Oficio N° 801-2013-JUS/DNAJ del 27 de mayo de 2013 dirigido a ESSALUD, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia señaló que no existe una ley que establezca expresamente la gratuidad de la publicación de las resoluciones emitidas por ESSALUD debiendo sujetarse al pago de la tarifa vigente.

Descripción de la problemática

El dispositivo legal que establece la gratuidad de la publicación en el Diario Oficial "El Peruano" de las resoluciones en mención, es una norma que no tiene rango de ley. Como consecuencia de ello, para la publicación de tales resoluciones ESSALUD debe pagar las tarifas establecidas. Cabe señalar que el artículo 5° del Decreto Supremo N° 018-97-PCM, dispone que las publicaciones que la Ley señale como obligatorias o facultativas en el Diario Oficial "El Peruano", se sujetarán al pago de las tarifas vigentes, a menos que conste expresamente que se harán de forma gratuita.

El artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 29135, que establece la gratuidad de la publicación en el Diario Oficial "El Peruano" de las resoluciones en cuestión, tomó como sustento legal el penúltimo párrafo del artículo 2° de la Ley N° 29091 que dispone que aquellas resoluciones que por mandato de la Ley deben ser publicadas en el Diario Oficial "El Peruano", se deberá realizar su publicación gratuita.

La Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia precisó mediante Oficio N° 801-2013-JUS/DNAJ que el dispositivo legal que establece la gratuidad de la publicación de las resoluciones emitidas por ESSALUD que declaran la baja de los registros de los asegurados y que declaran la inhabilitación de la condición de los asegurados es una norma que no tiene rango de ley, pues se trata de un decreto supremo (que aprueba un reglamento), por lo que se estaría incumpliendo lo dispuesto por el régimen de gratuidad de las publicaciones que se realicen en el Diario Oficial "El Peruano", aprobado por el Decreto Supremo N° 018-97-PCM.

³ Fuente: ESSALUD - Gerencia Central de Aseguramiento.

SEGURO SOCIAL DE SALUD
ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



Descripción de la propuesta

Se propone la modificación del artículo 5° de la Ley N° 29135, estableciendo con respecto a las formas de notificación de los actos administrativos que declaran la baja de los registros respectivos y otras resoluciones relacionadas, lo siguiente:

- Se aplique las modalidades y el orden de prelación previsto en el artículo 20° de la Ley N° 27444.
- Cuando corresponda la notificación en el Diario Oficial "El Peruano", ésta sea de manera gratuita. Continuando vigente la publicación en la página web de ESSALUD.

5. Incorporación del deber de informar del asegurado al empleador: su trascendencia con la Seguridad Social en Salud

Antecedentes

El empleador dirige la actividad del trabajador dependiente y la empresa u organización en la cual se desenvuelve y es, por lo tanto, titular de los poderes de organización, dirección y disciplinario, denominados jerárquicos. En ese marco, tiene el control contributivo de la organización y es el obligado de cumplir con el deber de presentar las declaraciones tributarias ante la Administración Tributaria. A través de esta dinámica se configura la relación de seguridad social entre el trabajador (asegurado), el empleador y ESSALUD.

Las variaciones más relevantes que afectan al asegurado a lo largo de su vida activa consisten en los sucesivos ingresos y ceses en sus actividades laborales y entidades empleadoras en que se produzcan. El cumplimiento oportuno del deber de comunicar estas situaciones, permite a ESSALUD mantener y actualizar el control subjetivo de sus asegurados en el marco de la relación de seguridad social.

El interés del empleador en obtener información que les permita realizar una gestión eficiente de sus empresas, justifica el afán por obtener datos de los trabajadores. Sin embargo, existen otras consideraciones a tener en cuenta por el empleador, a fin de cumplir adecuadamente con las obligaciones de seguridad social.

Bajo ese contexto, debe tenerse presente que el cónyuge, los hijos menores de edad y los hijos mayores de edad incapacitados totalmente para el trabajo del trabajador activo, tienen la calidad de derechohabientes; por tanto, es un derecho que no sólo se encuentra en la titularidad del trabajador activo, sino también en sus derechohabientes, correspondiéndoles, en consecuencia, recibir las prestaciones de salud previstas en el ordenamiento de seguridad social.

En tal sentido, resulta necesario que el trabajador proporcione al empleador los datos relevantes de sus derechohabientes, así como su modificación o actualización, para que el empleador cumpla el deber formal de comunicar tales datos ante la Administración Tributaria y que permitan cumplir cabalmente la finalidad primordial de ESSALUD: la concesión de las prestaciones que garantiza la ley.

Ahora bien, los derechos de cada quien conllevan deberes para con los demás. Esto necesariamente implica que quien es sujeto de derechos no está exento de responsabilidades y nada tenga que aportar a la relación jurídica de que se trate, en este caso, la relación de seguridad social, con las demás personas e instituciones.

En la mayoría de las situaciones, las personas estamos en capacidad de cumplir unos deberes, como corresponsabilidad al reconocimiento de nuestros derechos. Dicho de otra manera, las situaciones donde una persona sólo es sujeto de derechos más no de deberes son muy concretas, como en el caso de los menores de edad, los incapaces mentales y los no nacidos en gestación.

Cabe señalar que, el Reglamento del Sistema de Inscripción y Recaudación de Seguro Social del Perú, aprobado mediante Decreto supremo N° 018-78-TR,⁴ estableció la obligación de informar del asegurado a su empleador los datos y documentos necesarios para su inscripción, sino además para la de sus derechohabientes. Asimismo estableció la facultad de sancionar de Seguro Social del Perú, en caso de incumplimiento.

Descripción de la problemática

Actualmente, el alta y la baja de asegurados titulares y derechohabientes, así como la actualización de los datos de la información, se realiza través del T-Registro, que deberán ser comunicados por el empleador a la SUNAT dentro del plazo de un día en el primer supuesto y

⁴ Actualmente derogado.

de cinco días, en el segundo caso, de haber ocurrido el evento o de la fecha en que el empleador tuvo conocimiento.

Las normas del T-Registro no precisan la obligación de informar del trabajador al empleador, acerca de un conjunto de hechos vitales (nacimiento, divorcio, fallecimiento) si bien relacionados con su ámbito personal (aunque todos registrables en registros jurídicos y administrativos y por tanto, cognoscibles); sin embargo, todos relacionados con sujetos de protección de ESSALUD.

Bajo el enfoque de la relación jurídica de seguridad social (asegurado-empleador-Seguro Social de Salud) es necesario que el trabajador no sólo proporcione los datos indispensables para establecer su identidad personal, sino aquellos relacionados con sus derechohabientes.

Conviene hacer referencia sobre algunos componentes de la dinámica de la población cuyo carácter continuo se refleja no sólo en la evolución demográfica, sino, en forma constante, en la población asegurada de ESSALUD, para lo cual se tomará como referencia el sistema de estadísticas de hechos vitales del INEI⁵ (derivado del registro civil).

Previamente, cabe precisar que conforme lo establece la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, aunque el registro del estado civil de las personas es obligatorio, sólo concierne a los directamente involucrados en el acto susceptible de inscripción.⁶

Defunciones

De acuerdo al sistema de estadísticas de hechos vitales del INEI se estima que en el año 2011 a nivel nacional, el porcentaje de omisión del registro de defunciones en RENIEC alcanzó un 25%.

En esa perspectiva, en el marco de los procesos de aseguramiento de ESSALUD, SUNAT realiza la baja de oficio en el Registro de derechohabientes, cuando a través de RENIEC se conozca del fallecimiento del titular o del derechohabiente. Es decir, no es una validación en línea y depende del procedimiento realizado ante RENIEC, pues como se expuso anteriormente, el registro sólo concierne a los directamente involucrados en el acto susceptible de inscripción.

En este contexto, reviste especial interés lo dispuesto por la Resolución Jefatural N° 771-2010-JNAC-RENIEC, que precisa que la inscripción de la defunción en las Oficinas de Registros del Estado Civil de todo el país, no se encuentra sujeta a plazo alguno.

Divorcios

Según la misma fuente, se estima en 5,697 los divorcios inscritos en RENIEC en el año 2011.

El Colegio de Notarios de Lima⁷ ha informado que entre los años 2009 y 2011, en las 142 notarías de Lima Metropolitana se realizaron 2,889 divorcios en virtud a las facultades otorgadas por la Ley N° 29227, que regula el Procedimiento No Contencioso de la Separación Convencional y Divorcio Ulterior en las Municipalidades y Notarías:

- Año 2009: 102
- Año 2010: 230
- Año 2011: 2,557

Por otro lado, para que se declare la nulidad o disolución del vínculo matrimonial las personas también pueden recurrir al Poder Judicial.

La disolución del vínculo matrimonial tiene efectos extintivos sobre la relación jurídica de aseguramiento con ESSALUD, pues a partir de su declaración deviene la ausencia de derecho de los beneficiarios derivados (derechohabientes), quienes de continuar accediendo a las prestaciones que brinda ESSALUD, éstas son indebidas, al no existir vínculo matrimonial con el asegurado titular.

La disolución del vínculo matrimonial es un acto inscribible en el Registro de Personas Naturales de los Registros Públicos y en el RENIEC, a costo⁸ y por cuenta de los interesados, quienes realizan el pago por la expedición de partes judiciales o notariales para la inscripción preventiva o definitiva del mandato judicial.

⁵ Perú: Nacimientos, Defunciones, Matrimonios y Divorcios, 2011. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Junio 2013

⁶ Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Artículo 41°.

⁷ Andina, Agencia Peruana de Noticias. 22 de junio de 2013.

⁸ 10% de la Unidad de Referencia Procesal (S/ 37.00 Nuevos Soles) de acuerdo con la Resolución Administrativa N° 004-2013-CE-PJ.

SEGURO SOCIAL DE SALUD

ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



Sin embargo, no siempre los interesados actúan con la misma diligencia, pudiendo presentarse la situación que personas cuya disolución de vínculo matrimonial haya sido declarada, aún se encuentren registradas como derechohabientes-cónyuges y hagan uso de los servicios de ESSALUD, en detrimento de sus fondos.

Un aspecto que resulta importante considerar es el grado de mandato de la norma frente a la falta de actualización de los datos del Documento Nacional de Identidad, como los cambios de estado civil del titular, o de otras situaciones de similar naturaleza. Al respecto, el artículo 37° de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, modificado por la Ley N° 29222 dispone que la falta de actualización de los datos del DNI no genera la invalidez del documento, sino el pago de multa equivalente al cero punto dos por ciento (0,2%) de la Unidad Impositiva Tributaria, salvo los casos de dispensa por razones de pobreza*.

Nacimientos

Por otro lado, se estima que la omisión de los nacimientos inscritos en RENIEC alcanzó un 11,3%.

Cabe destacar que la Ley N° 29462 establece la gratuidad de la inscripción del nacimiento, de la primera copia certificada del acta de nacimiento y de la expedición del certificado del nacido vivo.

De acuerdo a las situaciones antes descritas revelan el riesgo que ESSALUD afronta ante la omisión de los ciudadanos de registrar las defunciones y divorcios en las entidades competentes y cuya falta de comunicación a ESSALUD puede generar el riesgo de oportunismos para el otorgamiento de prestaciones a personas sin derecho de cobertura.

Descripción de la propuesta

A fin que el empleador cumpla oportunamente con la inscripción de los derechohabientes del trabajador en los Regímenes Contributivos que administra el Seguro Social de Salud, la propuesta consiste en configurar la obligación de informar del trabajador al empleador, acerca de un conjunto de hechos vitales, de manera oportuna, clara, veraz y completa, proporcionando los datos y documentos sustentatorios que correspondan (nacimientos, matrimonios).

Asimismo, se prevé que deba comunicar la variación de su estado civil y otros hechos que determinen la baja de sus derechohabientes en el registro respectivo (disolución del vínculo matrimonial, defunciones).

Para tal efecto, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo aprobará la norma reglamentaria y las sanciones aplicables por el incumplimiento de las obligaciones señaladas. Asimismo, es competente para sancionar las infracciones por el incumplimiento de las obligaciones mencionadas.

Cabe mencionar que, la Ley General de Inspección del Trabajo establece de manera general en su artículo 35° que constituyen infracciones en materia de seguridad social, la omisión a la inscripción en el régimen de prestaciones de salud y en los sistemas de pensiones, sean éstos públicos o privados, sin perjuicio de las demás infracciones establecidas en la normatividad específica sobre la materia.

Por su parte, el artículo 44° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2006-TR, establece que constituyen infracciones graves la falta de inscripción o la inscripción extemporánea de trabajadores u otras personas respecto de las que exista la obligación de inscripción, en el régimen de seguridad social en salud o en el régimen de seguridad social en pensiones, sean éstos públicos o privados, incurriéndose en una infracción por cada trabajador afectado.

Asimismo, el Decreto Supremo N° 018-2007-TR y sus modificatorias, establece que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, regula y aprueba las normas relacionadas con el registro de información laboral que incluye información del empleador, de los trabajadores y derechohabientes, entre otros.

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La norma propuesta no generará perjuicios ni recursos adicionales al Erario Nacional, por el contrario, se orienta a garantizar la sostenibilidad financiera de ESSALUD, fortaleciendo su derecho de crédito frente a la percepción indebida de prestaciones.

* En la actualidad dicha MULTA equivale a S/. 7,40 (valor de la UIT 2013 s/. 3700)

Asimismo, el deber de colaboración de los asegurados reducirá las oportunidades para un mal uso de las prestaciones, los sobrecostos en la gestión de reconocimiento de las prestaciones a través de la acreditación y evitará distorsiones en la información estadística para la toma de decisiones. Asimismo, permitirá el adecuado cumplimiento del deber de informar de ESSALUD, respecto de su población asegurada, a la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud-SUNASA.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto armonizar las disposiciones de la Ley N° 29135 y la Ley N° 26790 con la finalidad de la Ley N° 30073, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de fortalecimiento del Sistema Nacional de Salud, cuyo artículo 2°, literal f) señala como una de las materias de la delegación de facultades legislativas, el fortalecimiento del financiamiento de ESSALUD a fin de garantizar la sostenibilidad del fondo de seguridad social.

FÓRMULA LEGAL

DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA CAUTELAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS A LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y LA OBLIGACIÓN DE INFORMAR DEL TRABAJADOR

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, el Congreso de la República por Ley N° 30073, y de conformidad con el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, ha delegado en el Poder Ejecutivo, por un plazo de ciento veinte (120) días calendario, la facultad de legislar en materia de salud y fortalecimiento del sector salud;

Que, en ese sentido el literal f) del artículo 2° del citado dispositivo legal, establece la facultad de legislar sobre el fortalecimiento del financiamiento de ESSALUD a fin de garantizar la sostenibilidad del fondo de la seguridad social;

Que, el artículo 11° de la Ley N° 27056 establece que los recursos con que cuenta ESSALUD para financiar las prestaciones que brinda a su población asegurada están constituidos por los aportes o contribuciones de los asegurados incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación; sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras; los ingresos provenientes de la inversión de sus recursos; los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados; y, los demás que adquiera con arreglo a Ley;

Que, en ese contexto, dentro de las facultades delegadas, resulta necesario aprobar nuevas normas para fortalecer el derecho de crédito de ESSALUD, en su calidad de acreedor, a fin de garantizar el financiamiento del fondo de la Seguridad Social en Salud para el cumplimiento de sus fines de creación, estableciendo diversas medidas para cautelar el cumplimiento de las normas a la seguridad social en salud y la obligación del trabajador de informar determinados hechos vitales relacionados con sus derechohabientes;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

Artículo 1°.- Incorporar los Artículos 4-A y 4-B a la Ley N° 29135

Incorpórase los Artículos 4-A y 4-B de la Ley N° 29135, en los términos siguientes:

"Artículo 4-A.- Obligados al reembolso de las prestaciones indebidamente percibidas

Son sujetos obligados solidariamente al reembolso de las prestaciones de recuperación de la salud o económicas indebidamente percibidas, sin perjuicio de otras acciones legales que ESSALUD considere en salvaguarda de sus intereses:

1. La entidad empleadora que declara sujetos que no reúnen la condición de asegurados.

SEGURO SOCIAL DE SALUD
ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



2. Aquel que las hubiere percibido indebidamente sin reunir la condición de asegurado.

"Artículo 4-B.- Ejecución coactiva para el reembolso de las prestaciones indebidamente percibidas"

Se faculta a ESSALUD para exigir coactivamente conforme lo establece el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, el reembolso del costo de las prestaciones de recuperación de la salud o prestaciones económicas que hubieran sido percibidas de manera indebida.

ESSALUD aprobará el procedimiento para la determinación de las obligaciones a que se refiere el párrafo precedente.

Artículo 2°.- Modifica el artículo 5° de la Ley N° 29135

Modifíquese el artículo 5° de la Ley N° 29135, en los términos siguientes:

"Artículo 5°.- Formas de notificación del acto administrativo"

a. Los actos administrativos que declaren la baja de los Registros respectivos, los que declaren la inhabilitación y los que impongan sanciones de multa, serán notificados de acuerdo a las modalidades de notificación y orden de prelación establecidos en el artículo 20° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

b. Cuando corresponda la notificación a través de la publicación en el Diario Oficial El Peruano, ésta se realizará de manera gratuita.

Adicionalmente, se notificará a través de la página web de la entidad que emitió el acto.

Lo dispuesto en el presente artículo también será aplicable para notificar las resoluciones que resuelvan las impugnaciones de los citados actos administrativos".

Artículo 3°.- Incorpora el artículo 5-A a la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud

Incorpórase el artículo 5-A a la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, en los términos siguientes:

"Artículo 5-A.- Deber de informar del asegurado respecto de sus derechohabientes"

A fin de que el empleador cumpla oportunamente con la inscripción de los derechohabientes del trabajador en los Regímenes Contributivos que administra el Seguro Social de Salud-ESSALUD, deberá comunicar y proporcionar en forma oportuna, clara, veraz y completa los datos y documentos sustentatorios a su empleador.

Asimismo, deberá comunicar la variación de su estado civil y otros hechos que determinen la baja de sus derechohabientes en el registro respectivo.

Constituyen infracciones administrativas en materia de seguridad social sancionadas con multa, el incumplimiento de las obligaciones previstas en el presente artículo. Las infracciones se califican como leves, graves y muy graves de conformidad con lo establecido en la norma específica de desarrollo.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es competente para sancionar las infracciones mencionadas y aprobará la escala de multas aplicables por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el presente artículo.

Disposición Complementaria Final

Única.- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Decreto Supremo, reglamentará el presente Decreto Legislativo en el plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, computados a partir del día siguiente de la entrada en vigencia de la presente norma.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los días del mes de diciembre de dos mil trece.

[Handwritten signature]

2. Aprobación del Anteproyecto de Decreto Legislativo que establece la implementación del sistema de comunicación por vía electrónica para que ESSALUD por deudas de naturaleza no tributaria notifique los embargos en forma de retención y actos vinculados a las empresas del sistema financiero.

Prosiguiendo con su exposición, el Secretario General refirió que el presente anteproyecto de Decreto Legislativo había sido sometido a consideración del Consejo Directivo en su Vigésima Primera Sesión Ordinaria, realizada el 15 de noviembre del año en curso; el cual fuera propuesto por la Gerencia General con Carta N° 1116-GG-ESSALUD-2013.

Al respecto, el citado funcionario refirió que el Consejo Directivo solicitó efectuar la consulta correspondiente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de establecer si en el marco de la Ley N° 30073, la Institución se encuentra facultada para proponer a través de un Decreto Legislativo, la implementación de un Sistema de Comunicación por Vía Electrónica, para que EsSalud en aquellos casos de "Deudas de Naturaleza No Tributaria", notifique los Embargos en forma de Retención y actos vinculados a las Empresas del Sistema Financiero; y, establezca sanciones a las empresas financieras que incumplan con implementar dicho sistema.

Asimismo, indicaron que resultaría conveniente realizar las coordinaciones a que hubiere lugar con la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP's, a efectos de evitar la vulneración del ámbito de competencia de dicha entidad.

Sobre el particular, los señores Consejeros manifestaron que además de la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Informe Legal N° 112-2013-JUS/DGDOJ de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico), resultaba necesario contar con el pronunciamiento de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP's.

Atendiendo a lo sugerido por el Consejo Directivo, se encargó al Secretario General realizar las coordinaciones correspondientes con la SBS; es así que la citada entidad el 03 de diciembre de 2013 emitió su opinión favorable en torno al texto final de dicha propuesta normativa.

Luego de la deliberación correspondiente, los señores Consejeros por unanimidad adoptaron el siguiente Acuerdo:

ACUERDO N° 3-2E-ESSALUD-2013

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad a lo establecido en la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, 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;

Que, asimismo, el artículo 4° de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, establece que el proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos;

Que, al respecto, el Plan Estratégico Institucional 2012 – 2016 establece como objetivo estratégico N° 2, brindar atención integral a los asegurados, con los más altos estándares de calidad, en el marco de un fuerte compromiso del Estado con el bienestar de los asegurados;

Que, mediante Ley N° 30073, se delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de salud y fortalecimiento del sector salud por el término de ciento veinte (120) días calendario;

Que, de acuerdo al numeral f) del artículo 2° de la Ley N° 30073, dicha delegación comprende la facultad de legislar sobre el fortalecimiento del financiamiento de EsSalud, a fin de garantizar la sostenibilidad del fondo de seguridad social y permitir el cierre de la brecha en infraestructura, recursos humanos, equipamiento, servicios y otros bienes; excluyéndose la facultad de modificar o derogar las disposiciones referidas a las tasas de aportación en materia de salud, así como las materias contenidas en la Ley N° 29351, Ley que reduce costos laborales a los aguinaldos y gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad, y modificatorias;

SEGURO SOCIAL DE SALUD
ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



Que, mediante Carta N° 4778-GCF-ESSALUD-2013 la Gerencia Central de Finanzas propone un anteproyecto de Decreto Legislativo que establece la implementación del sistema de comunicación por vía electrónica para que ESSALUD notifique los embargos en forma de retención y actos vinculados por deudas no tributarias, a las empresas del Sistema Financiero, a fin de contar con un marco normativo que mejore los procesos de cobranza y garantice la sostenibilidad financiera de ESSALUD;

Que, la Oficina Central de Asesoría Jurídica mediante Informe N° 344-OCAJ-ESSALUD-2013 emite opinión sobre el referido anteproyecto de Decreto Legislativo, considerando viable legalmente el mismo, encontrándose en el marco de la normatividad legal vigente;

Que, el inciso d) del artículo 7° de la Ley N° 27056, señala que compete al Consejo Directivo de EsSalud, proponer al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo los proyectos de normas legales relacionadas con el ámbito de competencia del EsSalud;

De acuerdo con las atribuciones conferidas, el Consejo Directivo por unanimidad;

ACORDÓ:

4. APROBAR el anteproyecto de Decreto Legislativo que establece la implementación del sistema de comunicación por vía electrónica para que ESSALUD notifique los embargos en forma de retención y actos vinculados por deudas no tributarias, a las empresas del Sistema Financiero, que forma parte integrante del presente Acuerdo.
5. ENCARGAR a la Presidenta Ejecutiva la remisión de la citada propuesta normativa al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, para su aprobación correspondiente.
6. EXONERAR el presente Acuerdo del trámite de lectura y aprobación del acta para su inmediata ejecución.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE COMUNICACIÓN POR VÍA ELECTRÓNICA PARA QUE ESSALUD NOTIFIQUE LOS EMBARGOS EN FORMA DE RETENCIÓN Y ACTOS VINCULADOS POR DEUDAS NO TRIBUTARIAS A LAS EMPRESAS DEL SISTEMA FINANCIERO

V. TÍTULO DEL PROYECTO

Decreto Legislativo que establece la implementación del sistema de comunicación por vía electrónica para que ESSALUD notifique los embargos en forma de retención y actos vinculados por deudas no tributarias, a las empresas del Sistema Financiero.

VI. JUSTIFICACIÓN

- 2.1. El artículo 12° de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo 11° de la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud - ESSALUD, establece que los fondos y las reservas de la Seguridad Social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la Ley.
- 2.2. El artículo 11° de la Ley N° 27056, concordado con los artículos 6° y 8° de la Ley 26790 - Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud dispone que son recursos de ESSALUD los constituidos por los aportes o contribuciones por los afiliados obligatorios, a cargo de las entidades empleadoras, incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación, sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras, los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados; y los demás que adquiera con arreglo a Ley.
- 2.3. Según el numeral 7) del artículo 14° de la Ley N° 27056 concordado con el artículo 10° de la Ley N° 26790, cuando la entidad empleadora incumpla con la obligación de pago de las contribuciones al Seguro Regular y ocurra un siniestro con su trabajador o derechohabientes, ESSALUD deberá otorgarle las prestaciones correspondientes y tendrá derecho a exigir vía coactiva a aquélla el reembolso del costo de prestaciones brindadas.
- 2.4. Asimismo, el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-98-SA, que aprueba las Normas Técnicas del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, establece que en caso la entidad empleadora incumpla con la obligación de afiliar a los trabajadores considerados asegurados obligatorios del Seguro Complementario de Trabajo de

Riesgo, con el pago de los aportes o con otras obligaciones del mismo y ocurra un siniestro con su trabajador, el ESSALUD deberá otorgarle las prestaciones correspondientes y tendrá derecho a exigir a aquélla el reembolso del costo de las prestaciones brindadas.

- 2.5 Este derecho de repetición tiene dos finalidades, una resarcitoria porque obliga a que la entidad empleadora abone el costo de las prestaciones otorgadas a sus trabajadores y derechohabientes y por otro lado incentiva también a que la entidad empleadora cumpla con el pago total y oportuno de las contribuciones y por consiguiente se reduzcan los niveles de morosidad en la recaudación de contribuciones del Seguro Social en Salud.
- 2.6 Ahora bien, ¿Quién cobra estas obligaciones que no tienen naturaleza tributaria? Es necesario mencionar en el año 1999 ESSALUD mediante un convenio delegó esta facultad a la SUNAT, el mismo que quedó sin efecto el 14 de marzo del 2001, a partir de la vigencia del Decreto Supremo No. 039-2001-EF, Reglamento de la Ley N° 27334, Ley que amplía las Funciones de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, teniendo en consecuencia ESSALUD la facultad para recuperar el costo de las prestaciones otorgadas, a través del Procedimiento de Ejecución Coactiva, previsto en el Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.
- 2.7 Si bien los dispositivos aludidos establecen de manera clara y taxativa el derecho que tiene ESSALUD, de recuperar el reembolso de las prestaciones otorgadas a los trabajadores y derechohabientes de las entidades empleadoras morosas, la realidad actual es otra, las deudas por este concepto, cada año tiende a incrementarse.
- 2.8 Como antecedentes normativo sobre el tema, debemos mencionar que el Gobierno Central, en lo que compete a materia tributaria, dictó el Decreto Legislativo N° 931, Procedimiento para el cumplimiento tributario de los proveedores de las entidades del Estado, y Decreto Legislativo N° 932, Implementación del sistema de comunicación por vía electrónica para que la SUNAT notifique los embargos en forma de retención y actos vinculados a las empresas del sistema financiero nacional, a fin de incluir dentro del proceso coactivo la notificación electrónica, esto es respecto a las medidas cautelares de retención, dentro del Sistema Financiero y las Entidades del Estado.
- 2.9 Teniendo en cuenta lo expuesto, se hace necesario dinamizar la gestión de cobranza coactiva de la deuda no tributaria que administra ESSALUD, incorporando mecanismos tecnológicos para notificar las medidas cautelares establecidas en el Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, de manera oportuna y eficiente, toda vez que urge la necesidad de incrementar la cobranza de este tipo de deuda que para Setiembre de 2013 asciende a S/ 709,825,979.13, tal como se puede observar en el siguiente cuadro I.

Cuadro I
DEUDA POR REEMBOLSO DE PRESTACIONES
(En Nuevos Soles)

Sector	Exigible	No Exigible	Total
Privado	114,453,607.00	97,452,257.92	211,905,864.92
Público I/	280,323,287.99	217,596,826.22	497,920,114.21
Total	394,776,894.99	315,049,084.14	709,825,979.13

Fuente: Saldos Contables Redes al 30.09.2013

I/ Incluye deuda ONP= 228'765,444 (98.11 Millones exigible y 130.64 Millones No exigible)

- 2.10 El artículo 9° del Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, señala que procede la cobranza coactiva de los actos administrativos que contiene obligaciones no tributarias siempre que estos hayan sido notificados al obligado del pago y transcurrido el plazo legal para su impugnación no lo hayan hecho.
- 2.11 Con relación a la notificación del obligado al pago, el artículo 20° de la Ley N° 27444 - Ley General de Procedimientos Administrativo, aplicado en el Procedimiento de Ejecución Coactiva, establece que éste debe efectuarse mediante notificación personal, a través de telegrama, correo certificado, telefax, correo electrónico o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe y mediante su publicación en el Diario Oficial, es decir, se establece un orden de prelación para la notificación.

[Handwritten signature]

SEGURO SOCIAL DE SALUD
ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



2.12 El artículo 17° del Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, dispone que vencido el plazo de siete (7) días hábiles sin que el Obligado al pago haya cumplido con el mandato contenido en la Resolución de Ejecución Coactiva, el Ejecutor podrá ordenar se traben cualquier medida cautelar, no existiendo un procedimiento de notificación especial para ello, ya que lo que se busca con dicha actuación es garantizar el pago de la deuda que fue requerida conforme a ley al obligado.

2.13 Analizando las diversas modalidades de medidas cautelares, reguladas en el artículo 33° del Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, el embargo en forma de retención constituye uno de los mecanismo de cobranza más utilizados en los procedimientos de ejecución coactiva, debido a su efectividad, porque permite captar recursos de los obligados al pago colocados en el sistema financiero, siendo por ello, necesario incorporar medios de notificación electrónica que permita comunicar en el menor tiempo posible las resoluciones que sobre la medida cautelar emita el Ejecutor Coactivo.

2.14 El artículo 6° de la Ley N°27269 - Ley de Firmas y Certificadas Digitales, en relación a la notificación electrónica, define la certificación digital como el documento electrónico generado y firmado digitalmente por una Entidad de certificación, el cual vincula un par de claves con una persona determinada confirmando su identidad.

2.15 Asimismo es importante mencionar, dentro del tema de notificación electrónica, la conservación de documentos electrónicos a la que hace referencia el artículo 5° del Decreto Supremo N°052-2008-PCM, Reglamento de la Ley N° 27269, la cual señala lo siguiente:

"Cuando los documentos, registros o informaciones requieran de una formalidad para la conservación de documentos electrónicos firmados digitalmente, deberán: a) Ser accesibles para su posterior consulta; b) Ser conservados con su formato original de generación, envío, recepción u otro formato que reproduzca en forma demostrable la exactitud e integridad del contenido electrónico; c) Ser conservado todo dato que permita determinar el origen, destino, fecha y hora del envío y recepción.

Para estos casos, los documentos electrónicos deberán ser conservados mediante microformas o microarchivos, observando para ello lo regulado en el Decreto Legislativo N° 681 y normas complementarias y reglamentarias (...);"

2.16 En mérito de las normas señaladas, entonces se propone, de manera similar a lo regulado en materia tributaria, a través del Decreto Legislativo N° 932 y su norma reglamentaria, aprobada por Decreto Supremo 098-2004-EF, establecer la obligación para que las Empresas del Sistema Financiero implementen y mantengan en funcionamiento el "Sistema de embargo por medios telemáticos", mediante el cual ESSALUD al igual que lo realiza la SUNAT notifique las resoluciones que traben embargo en forma de retención a terceros y las resoluciones vinculadas a dicho embargo, al margen de la responsabilidad solidaria en que pudiera incurrir, prevista en el artículo 18° del Decreto Supremo N° 018-2008-JUS:

Artículo 18°.- Obligación y responsabilidad del tercero

18.1. *El tercero no podrá informar al Obligado de la ejecución de la medida cautelar hasta que se realice la misma. Si el tercero niega la existencia de créditos y/o bienes, aun cuando éstos existan, estará obligado a pagar el monto que omitió retener, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiera lugar.*

18.2. *Asimismo, si el tercero incumple la orden de retener y paga al Obligado o a un designado por cuenta de aquél, estará obligado a pagar a la Entidad el monto que debió retener"*

(...)

2.17 Es importante señalar, que la propuesta formulada no implica desnaturalizar el procedimiento de ejecución coactiva, es decir, a través de la utilización del sistema electrónico no se pretende anotar las medidas cautelares en Registros, o intervenir directamente en el Sistema Financiero para la retención de bienes, sino contribuir a dinamizar el procedimiento, hacerlo más oportuno y detectar fuentes de ingresos de los empleadores morosos, para garantizar el pago de la deuda.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La norma legal cuya aprobación se propone no generará perjuicios en el Erario Nacional; por el contrario, el establecimiento de un marco normativo especial que garantice la recuperación efectiva de la deuda no tributaria que mantienen las diversas entidades públicas y privadas a favor del Seguro Social de Salud - ESSALUD genera una serie de ventajas tales como:

[Handwritten signatures and initials on the left margin, including 'S', 'M', 'S', 'S', 'H']

[Handwritten initials 'AF' at the bottom right]

1. Recuperar en forma oportuna la deuda no tributaria que administra ESSALUD.
2. Contribuir a reducir los niveles de morosidad.
3. Dotar de herramientas de cobranza más eficientes.

IV. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de Decreto Legislativo incorporará en el ordenamiento legislativo nacional la obligación de las Empresas del Sistema Financiero de implementar y mantener operativo el Sistema de Comunicación por Vía Electrónica para que ESSALUD notifique embargos en forma de retención y los demás actos vinculados a estos.

FORMULA LEGAL

IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE COMUNICACIÓN POR VÍA ELECTRÓNICA PARA QUE ESSALUD NOTIFIQUE LOS EMBARGOS EN FORMA DE RETENCIÓN Y ACTOS VINCULADOS POR DEUDAS NO TRIBUTARIAS A LAS EMPRESAS DEL SISTEMA FINANCIERO

DECRETO LEGISLATIVO N° -2013

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República por Ley N° 30073, Ley que delega el Poder Ejecutivo la facultad de Legislar en materia de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Salud; y de conformidad con el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, ha delegado en el Poder Ejecutivo, por un plazo de ciento veinte (120) días calendario, la facultad de legislar en materia de salud y fortalecimiento del sector salud;

Que, en ese sentido el literal f) del artículo 2° del citado dispositivo, establece la facultad de legislar sobre el fortalecimiento del financiamiento de ESSALUD a fin de garantizar la sostenibilidad del fondo de la Seguridad Social;

Que, el artículo 11° de la Ley N° 27056- Ley de Creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), concordado con los artículos 6° y 8° de la Ley N° 26790 - Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud establece que son recursos de ESSALUD los constituidos por los aportes o contribuciones por los afiliados obligatorios, a cargo de las entidades empleadoras, incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación, sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras, los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados; y los demás que adquiera con arreglo a Ley.

Que, el inciso 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, ESSALUD, utilizando la vía coactiva, repite contra el empleador o la entidad encargada del pago al pensionista, según corresponda, por las prestaciones otorgadas".

Que, en ese contexto, dentro de las facultades delegadas, se hace necesario establecer un marco normativo que mejore los procesos de cobranza y garantice la sostenibilidad financiera de ESSALUD;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

Artículo 1°.- Definiciones

Para efecto del presente Decreto Legislativo, se entiende por:

- a) Obligaciones No Tributarias
Resoluciones de Cobranza que contiene el reembolso del costo de las prestaciones brindadas a afiliados regulares y/o derechohabientes, de entidades empleadoras morosas del régimen contributivo del Seguro Social en Salud.
- b) Empresa del Sistema Financiero Nacional

SEGURO SOCIAL DE SALUD
ACTAS DEL CONSEJO DIRECTIVO



A las empresas de Operaciones Múltiples a que se refiere el literal a) del artículo 16° de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, y normas modificatorias.

c) Sistema de embargo por medios telemáticos

Al sistema de comunicación por vía electrónica, cuyas características técnicas y mecanismos de seguridad establecerá ESSALUD. Para la implementación de dicho Sistema ESSALUD establecerá los requisitos, formas, condiciones y los procedimientos que seguirán las empresas del Sistema Financiero Nacional.

d) Procedimiento de Ejecución Coactiva

Al establecido en el Decreto Supremo N°018-2008-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.

Artículo 2°.- Obligación de las Empresas del Sistema Financiero Nacional de Implementar un sistema para la notificación de resoluciones de ejecución coactiva de ESSALUD.

Las Empresas del Sistema Financiero deberán implementar y mantener en funcionamiento el "Sistema de embargo por medios telemáticos" mediante el cual el ESSALUD notificará las resoluciones que dispongan embargos en forma de retención a terceros o los actos vinculados a dicho embargo, en la forma, condiciones y oportunidad que ésta indique.

El "Sistema de embargo por medios telemáticos" también será usado para que dichas empresas cumplan con informar al ESSALUD las retenciones efectuadas o la imposibilidad de realizarlas, entre otras comunicaciones que se requieran.

Artículo 3° Aspectos vinculados a la notificación

La notificación de las resoluciones a que se refiere el artículo anterior, a través del "Sistema de embargo por medios telemáticos", surtirá efecto:

- 3.1) A partir de la fecha y hora en que el citado sistema la ponga a disposición del destinatario. Las comunicaciones que deban efectuar las Empresas del Sistema Financiero a ESSALUD mediante el "Sistema de embargo por medios telemáticos", se tendrán por efectuadas en la oportunidad antes indicada.
- 3.2) Si no es posible ponerlas a disposición de las Empresas del Sistema Financiero por causas imputables a éstas, se considerará como fecha de notificación la fecha del rechazo de la misma.
- 3.3) Si la notificación se realiza en un día u hora inhábil, surtirá efecto el primer día hábil siguiente a aquél en que se ponga a disposición del destinatario.

Artículo 4° Notificación en día u hora inhábil para las Empresas del Sistema Financiero

Para efecto de lo señalado en el numeral precedente, se debe tener en cuenta lo siguiente:

- a) Día inhábil: Al día no laborable para las Empresas del Sistema Financiero, incluyendo sábado y domingo.
- b) Hora inhábil: A la hora no comprendida dentro del horario 9.00 a.m. a 4.00 p.m.

Artículo 5° Normas Reglamentarias

Por Decreto Supremo refrendado por el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, se publicarán en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, computados a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo.

DISPOSICION FINAL

ÚNICA.- Sin perjuicio de lo establecido en este Decreto Legislativo, ESSALUD está facultado para notificar las resoluciones a que se refiere el artículo 2° de la presente norma, mediante las distintas formas de notificación previstas en Decreto Supremo N°018-2008-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

En Lima, a los días del mes de del año dos mil trece.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

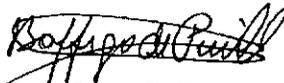
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

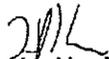
[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

Siendo las veinte horas del día 03 de diciembre del año en curso, se dio por concluida la sesión.



Virginia Baffigo de Pinillos



Harry Hawkins Mederos



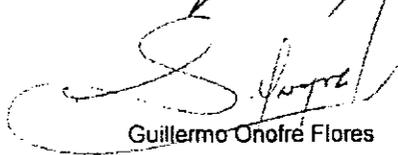
Paulina Giusti Hundskopf



Eduardo Iriarte Jiménez



María Soledad Guiulfo Suárez Durand



Guillermo Onofre Flores



Oscar Alarcón Delgado



Jorge Cristóbal Párraga



Guillermo Ferreyros Cannock