

Proyecto de Ley N° 2731/2017 - CR



LEY QUE INCORPORA A LOS
PADRES DEL TITULAR COMO
DERECHOHABIENTES EN LA
SEGURIDAD SOCIAL DE SALUD.

El Congresista de la República **MARIO FIDEL MANTILLA MEDINA**, integrante del GRUPO PARLAMENTARIO "FUERZA POPULAR", ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE INCORPORA A LOS PADRES DEL TITULAR COMO
DERECHOHABIENTES EN LA SEGURIDAD SOCIAL DE SALUD.**

Artículo 1. Objeto de la ley.

La presente Ley tiene por objeto incluir a los padres del titular en los sistemas de seguridad social de salud pública a través de la modificación de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

Artículo 2. Modificación de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

Modifícase el artículo 3 de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, el cual quedará redactado en los siguientes términos:

"Artículo 3.- ASEGURADOS

Son asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, los afiliados regulares o potestativos y sus derechohabientes.

Son afiliados regulares:

- Los trabajadores activos que laboran bajo relación de dependencia o en calidad de socios de cooperativas de trabajadores.*
- Los pensionistas que perciben pensión de jubilación, incapacidad o sobrevivencia.*
- Los trabajadores independientes que sean incorporados por mandato de una ley especial.*

Todas las personas no comprendidas en el párrafo anterior se afilan bajo la modalidad de asegurados potestativos en el Seguro Social de Salud (ESSALUD) o en la Entidad Prestadora de Salud de su elección.

Son derechohabientes el cónyuge o el concubino a quienes se refiere el Artículo 326 del Código Civil, los hijos menores de edad o mayores incapacitados en forma total y permanente para el trabajo.

En caso que el número de derechohabientes mencionados en el párrafo anterior sea menor a cuatro, el titular podrá afiliar a sus padres para que reciban la misma atención en salud, siempre que no sean afiliados obligatorios y no perciban pensión alguna ni cuenten con seguro de salud. La cobertura de los hijos se inicia desde la concepción en la atención a la madre gestante.

El Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud es de carácter obligatorio para los afiliados regulares y los demás que señale la ley.

El Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud está autorizado para realizar, directa o indirectamente, programas de extensión social para la atención de no asegurados de escasos recursos".

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL DEROGATORIA Y MODIFICATORIA

PRIMERA. Quedan derogadas y modificadas todas las normas legales y reglamentarias que se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

CARLOS DOMINGUEZ HERRERA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

MARIO FIDEL MANTILLA MEDINA
Congresista de la Republica

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Juan Carlos
Díaz Álvarez

LEYLA CHIHUÁN RAMOS
Congresista de la Republica

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 23 de ABRIL del 2018.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2721 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

~~JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA~~
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta legislativa, tiene por finalidad garantizar el derecho de los padres del afiliado al aseguramiento social en salud pública, con el propósito de que gozen de la asistencia médica adecuada para salvaguardar el cuidado de la salud, en condición de padres dependientes.

Para lograr los resultados esperados, es fundamental establecer acciones que garanticen este derecho, así como también modificar la vigente Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, adoptando medidas que serán aplicables al Seguro Social de Salud.

Por la razón expuesta anteriormente, la iniciativa legislativa pretende amparar a un gran porcentaje de no asegurados que, sin embargo, en muchos casos son dependientes de sus hijos, ya que no pueden acceder a las prestaciones médicas correspondientes, principalmente por un factor económico.

Para ello, se requiere de una solución responsable y viable, en la cual se tome en cuenta el interés de salvaguardar la salud de los padres, con el fin de que puedan gozar de una calidad de vida adecuada.

A la fecha no se evidencia regulación alguna que cubra la atención en salud (del seguro social) de los no afiliados que dependan de sus hijos, considerando pertinente y necesaria una proposición solidaria, con el fin de reafirmar el compromiso del Estado de velar por la salud de la población, como una de sus principales políticas.

Asimismo debe prevalecer la reciprocidad y sensibilidad, puesto que, si antes los padres cuidaron de sus hijos y facilitaron las herramientas necesarias para su adecuado desarrollo, éstos por gratitud y reconocimiento deben asistirlos, especialmente en el ámbito de la salud y seguridad social. Ello mismo por la sociedad dado el aporte social de los padres en la formación, alimentación, asistencia en salud y protección para con sus hijos.

La protección especial que merecen los progenitores del titular, se debe en parte al estado de vulnerabilidad en el que se encuentran, las limitaciones que puedan presentar y que las necesidades en prestaciones de salud sean vitales para su subsistencia.

Por ello, no solo debe entenderse como una obligación de los hijos para con sus padres, es una oportunidad, para que un derecho adquirido los alcance a través de la cobertura adecuada.

Debemos precisar que, la integración de los padres como derechohabientes, recae en la necesidad de equilibrar, el derecho que le corresponde a la madre gestante de hijo extramatrimonial. Es cierto que el derecho a la vida, es un derecho elemental y natural que ostenta la persona, en ese aspecto se busca la mayor protección a la madre gestante para garantizar las condiciones saludables óptimas del no nacido.

Sin embargo, ello no puede significar, que los padres se encuentren desprotegidos, siendo parientes de primer grado, les debe asistir y corresponder las mismas prestaciones de salud que el sistema de seguridad social le brinda al titular asegurado, en calidad de derechohabientes.

Por otra parte, se debe tomar en cuenta la desproporcionalidad que existe entre los asegurados que cuentan con derechohabientes y los que no, puesto que la obligatoriedad de la norma exige cubrir a los primeros, junto a su cónyuge e hijos. Mientras que, los asegurados sin derechohabientes, actualmente no pueden contar con las prestaciones de salud para sus padres existiendo una asimetría en cuanto a cobertura se trata.

Razón por la cual, a través de comunicación oficial se solicitó al Seguro Social de Salud-ESSALUD las cifras reales relacionadas a los asegurados que tienen y no derechohabientes.



En la respuesta obtenida de la citada entidad, se indica que a diciembre de 2017 el ente cuenta con la siguiente información en torno a lo solicitado:

Titulares Sin Derechohabientes	3'416,900
Titulares Con Derechohabientes	2'921,165
Población Total de Titulares	6'338,065

Fuente: Sistema de Seguros y Prestaciones Económicas de ESSALUD.

Por las consideraciones expuestas, es propicia la oportunidad para ampliar la definición de derechohabiente en la legislación nacional, tomando en cuenta el concepto que se desprende del diccionario de la Real Académica de la Lengua Española, la cual indica que “derechohabiente” es una persona, que tiene un derecho derivado de otra.

En ese sentido, es necesario considerar que la incorporación de los padres al grupo de derechohabientes del afiliado, toma como referencia el Decreto Supremo N°002-2015-IN, mediante el cual se aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú, precisando en su Artículo 19, numeral 19.2 que los padres del personal policial son beneficiarios de manera incluyente, al seguro de salud que éste posee.

También se toma en cuenta la composición de los hogares en nuestro país, respecto del número de sus integrantes, cuyo promedio es de 3,7 personas hasta el año 2016, según los resultados de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2016-Nacional y Regional, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, siendo una de las investigaciones estadísticas más relevantes que realiza.

A continuación presentamos los resultados de la citada encuesta relacionado al promedio de miembros del hogar en nuestro país:

**PERÚ: COMPOSICIÓN DE LOS HOGARES, POR ÁREA DE RESIDENCIA,
SEGÚN CARACTERÍSTICA SELECCIONADA, 2016**
(Distribución porcentual)

Característica seleccionada	Total	Área de residencia	
		Urbana	Rural
Jefatura de hogar			
Hombre	75.0	73.5	79.6
Mujer	25.0	26.5	20.4
Total	100.0	100.0	100.0
Número de residentes habituales			
1	10.6	9.8	12.9
2	16.0	15.0	18.9
3	20.4	20.7	19.3
4	22.5	23.4	19.9
5	15.3	16.0	13.3
6	7.7	7.7	7.8
7	3.9	3.9	4.0
8	2.0	1.9	2.2
9 y más	1.6	1.5	1.7
Total	100.0	100.0	100.0
PROMEDIO DE MIEMBROS	3.7	3.8	3.6
Porcentaje de hijos huérfanos o de crianza	6.8	6.2	8.2



Número de hogares	33 543	25 123	8 420
-------------------	--------	--------	-------

Nota: Este cuadro está basado en la población de-jure (residentes habituales).

Fuente: *Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2016.*

II. LEGISLACIÓN COMPARADA

En esa misma perspectiva, la Legislación Mexicana, específicamente en la Ley del Seguro Social, Artículo 5A, numerales XII y XIII, señala a los padres del asegurado como derechohabientes, para que reciban las atenciones en salud correspondientes.

El precitado párrafo nos indica que, la situación descrita en relación a considerar a los padres del titular como derechohabientes, se aplica también en países como México, por una cuestión lógica, derivada del vínculo consanguíneo que produce efectos jurídicos, especialmente para nuestro caso, consecuencias en seguridad social, sin ninguna condición.

III. SUSTENTO LEGAL DE LA PROPUESTA

El marco legal para la presente iniciativa se ampara en los siguientes artículos de nuestra vigente Constitución:

"Artículo 4º.- La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad (...)".

Artículo 6º.- "(...) Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres (...)".

Artículo 7º.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa (...)".

Como podemos apreciar, nuestro Texto Constitucional recoge los alcances necesarios para la adecuada protección de la familia, manifestando su importancia como pilar esencial de la sociedad, así como también realizar los esfuerzos necesarios para salvaguardar el derecho a la salud que es inherente a todas las personas sin distinción alguna.

Por otra parte, es necesario precisar que la definición de alimentos se encuentra establecida en el artículo 472 del Código Civil, deduciendo que se encuentran comprendidos como alimentos; la habitación, vestido, educación, instrucción y capacitación para el trabajo, asistencia médica y psicológica y recreación, según la situación y posibilidades de la familia.

En concordancia con el artículo mencionado líneas arriba, también debemos incluir al artículo 474 del precitado Código, dada su relación referida a alimentos, mencionando que éstos se deben de manera recíproca entre los ascendientes y descendientes.

Adicionalmente en la Ley N° 28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia, en el inciso m) del Artículo 2, se indica que para cumplir con el objetivo de la citada Ley, el Estado dictará disposiciones sociales, económicas, tributarias y laborales, de apoyo y promoción de la familia.

De la misma forma, es importante considerar los alcances constituidos en diversas Sentencias del Tribunal Constitucional, precisando que:

"El contenido de la seguridad social se encuentra conformado fundamentalmente por los siguientes aspectos: en primer lugar, por las disposiciones legales que establecen las condiciones de pertenencia a un determinado régimen de seguridad social; en segundo lugar, por las disposiciones legales que establecen las condiciones para la obtención de un derecho subjetivo a una determinada prestación; finalmente, y en

tercer lugar, por el principio de solidaridad, explicado como portador de la justicia redistributiva subyacente en todo sistema de seguridad social".

Además, añade que:

"El Artículo 10 de la Constitución Política reconoce la seguridad social como un derecho humano fundamental, que supone el derecho que le asiste a la persona para que la sociedad provea instituciones y mecanismos a través de los cuales pueda obtener recursos de vida y soluciones para ciertos problemas preestablecidos, de modo tal que pueda obtener una existencia en armonía con la dignidad, teniendo presente que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado".

Por último, el citado Tribunal ha sostenido que:

"La conservación del estado de salud en cuanto contenido del derecho constitucional a la salud comprende a su vez el derecho de acceso y goce de las prestaciones de salud. En consecuencia, una denegación arbitraria o ilegal del acceso a la prestación, una restricción arbitraria, una perturbación en el goce, finalmente, una exclusión o separación arbitraria o ilegal constituyen lesiones del derecho constitucional a la salud¹".

De esta forma, se puede apreciar que, hay una serie de criterios adoptados por el máximo intérprete de la Constitución en torno a la universalidad de la seguridad social en nuestro país.

Del mismo modo, El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica en su Artículo 9 que:

¹ *Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 03191-2012-PA/TC (Caso doña Nelly Marlene Blas Jara contra el Seguro Social de Salud-EsSalud).*

"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social".

En ese aspecto, es de suma relevancia tener en cuenta, La Declaración Universal de los Derechos Humanos, dado que en su Artículo 22 establece que:

"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

De la misma manera, en la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales titulada: "El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud" en relación a las obligaciones de los Estados partes se considera que:

"Las obligaciones de proteger incluyen, entre otras, las obligaciones de los Estados de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con la salud proporcionados por terceros (...)".

Por otro lado, en el numeral 1 del Artículo 10 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se menciona los Estados Partes del indicado Pacto reconocen que:

"Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles (...)".

IV. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION

La presente iniciativa legislativa pretende modificar el Artículo 3 de la Ley N° 26790, Ley de la Modernización de la Seguridad Social en Salud y su Reglamento, concerniente a los considerados derechohabientes, con el propósito de extender los mismos beneficios a los padres dependientes del titular.

V. ANALISIS DE COSTO BENEFICIO

Las normas contenidas en la presente iniciativa no generan costo alguno para el Estado, por el contrario permitirá el acceso a la seguridad social en salud pública y privada de los padres del asegurado. En ese sentido, no constituye una propuesta de gasto público debido a que se financiará con los propios recursos de los seguros sociales público, sin afectar su sostenibilidad económica.

VI. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y EL PLAN NACIONAL DE FORTALECIMIENTO A LAS FAMILIAS 2016-2021

La presente iniciativa está relacionada con la Política de Estado N° 13 del Acuerdo Nacional, referida al Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, que prevé el compromiso de:

"(...) promover el acceso universal a la seguridad social y fortalecer un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes (...)"

Así como también, a la Política de Estado N° 16 del referido Acuerdo, en el cual el Estado se compromete a:

"(...) fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes (...)".

Con relación al Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2016-2021, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2016-MIMP se menciona que, el citado Plan tiene como misión:

"Que el Estado formule e implemente normas, políticas, programas y servicios para promover, proteger y fortalecer a las familias, respetando la diversidad de su organización y el desarrollo de sus miembros en igualdad, con la participación de la Sociedad (...)".

Lima, 12 de marzo de 2018