CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
25 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma ___ Hora 11:50

Proyecto de Ley N° _____

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE EL ACCESO AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y PENSIONES A LOS PRESTADORES DE SERVICIO DE TRANSPORTE DE VEHÍCULOS MENORES - MOTOTAXIS.

Los Congresistas de la República que suscriben, esta propuesta, integrantes del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, a iniciativa de la Congresista **ROSIO TORRES SALINAS**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa previsto en el artículo 102° numeral 1), y el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración lo siguiente:

PROYECTO DE LEY

"PROYECTO DE LEY QUE PROPONE EL ACCESO AL REGIMEN DE PENSIONES Y AL SEGURO SOCIAL DE SALUD A LOS TRABAJADORES DE VEHICULOS MENORES – MOTOTAXISTAS."

FORMULA LEGAL

Articulo 1.- Objeto de la Ley:

La presente Ley tiene por objeto el garantizar el acceso al sistema de seguridad social en salud y pensiones a los trabajadores de vehiculos menores – mototaxistas. Se debe garantizar su aseguramiento universal en la Salud y su integración al Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social; garantizando sus derechos constitucionales.

Artículo 2.- Incorporación al Seguro Social de Salud y al Sistema Nacional de Pensiones:

Se garantiza la incorporación de los trabajadores de vehículos menores, mototaxis; y sus derechohabientes al aseguramiento Universal en Salud donde podrán incorporarse facultativamente al Seguro Social de Salud – ESSALUD. De la misma manera, se podrán incorporar al Sistema Nacional de Pensiones de la ONP. De esta manera, se garantiza los derechos constitucionales de acceso a la salud y a la prevención social.

Articulo 3.- *Afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS) de los trabajadores de vehículos menores mototaxis:*

Los trabajadores de vehículos menores mototaxis, que no cuenten con la cobertura para acceder a EsSalud u otros regimenes de Seguridad en Salud Pública o Privada; o no puedan incorporarse facultativamente al Seguro Social de Salud – ESSALUD; deberán

ser afiliados de manera automática al Seguro Integral de Salud (SIS) de manera gratuita y con la capacitación necesaria.

<u>Articulo 4</u>.- Integración al Sistema Nacional de Pensiones – SNP (D.L. Nº 19990):

Los trabajadores de vehículos menores deberán incorporarse independientemente al Sistema Nacional de Pensiones – SNP (D.L. Nº 19990) y poder realizar sus aportes de forma facultativa. Este aporte debe ser mensual y será establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas, el cual deberá ser hasta un máximo de cuatro por ciento (4%) de la remuneración mínima vital correspondiente; contando con una base de doce aportaciones al año.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Primera. - Normas Reglamentarias.
Mediante Decreto Supremo refrendado por tanto el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se dicten las normas reglamentarias para la aplicación de la siguiente Ley, en un plazo máximo de 90 días.

ROSIO TORRES SALINAS
Congresista de la República

ALEJANDRO SOTO REYES
VOCERO APP

Elodys Echaiz

I. EXPOSICION DE MOTIVOS:

1.1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA:

La presente iniciativa legislativa se propone con la finalidad de incorporar a los ciudadanos que se dedican diariamente al servicio de transporte público en vehículos menores, en específico a los conductores de mototaxis, al Seguro Social de Salud y al Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social; al ser un deber primordial del Estado garantizar su derecho constitucional del acceso a la salud y a la previsión social.

Tomando en cuenta el artículo 10° de nuestra Constitución Política, la seguridad social es reconocida como un derecho humano fundamental, siendo que "*el Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida*", de este modo se busca proteger su existencia con dignidad y armonía, teniendo presente que la persona humana es el fin supremo de protección por parte del Estado.

De la misma manera, es importante mencionar que los derechos sociales cuentan con una vital importancia para la sociedad, siendo mayor aun si es que estos tienen de por medio a la salud. Ante esto, el Tribunal Constitucional se pronunció declarando que: "(...) *la seguridad social se convierte, en tanto garantía institucional, en el soporte sobre el cual se cimienta el derecho fundamental a la prensión, las prestaciones de salud, sean estas preventivas, reparadoras o recuperadoras, también encuentran sustento en aquella*"[1]. En este caso, la salud se convierte en la contingencia a ser protegida mediante la seguridad social, buscando mediante ello el garantizar la calidad de vida de los ciudadanos.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 11° de la Carta Magna se establece que es: "*el Estado quien garantiza el libre acceso a las prestaciones y a pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento. La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensión a carga del Estado*". Teniendo en consideración que es el deber del Estado el garantizar la calidad de vida de los ciudadanos, el Tribunal Constitucional se pronunció de la siguiente manera:

"(...) *el garantizar una progresiva y cada vez más consolidada calidad de vida, invirtiendo en la modernización y el fortalecimiento de todas las instituciones*

[1] STC 09600-2005-PA/TC

encargadas de la prestación del servicio de salud, debiendo para tal efecto adoptar políticas, planes y programas enfocas en ese sentido."[2]

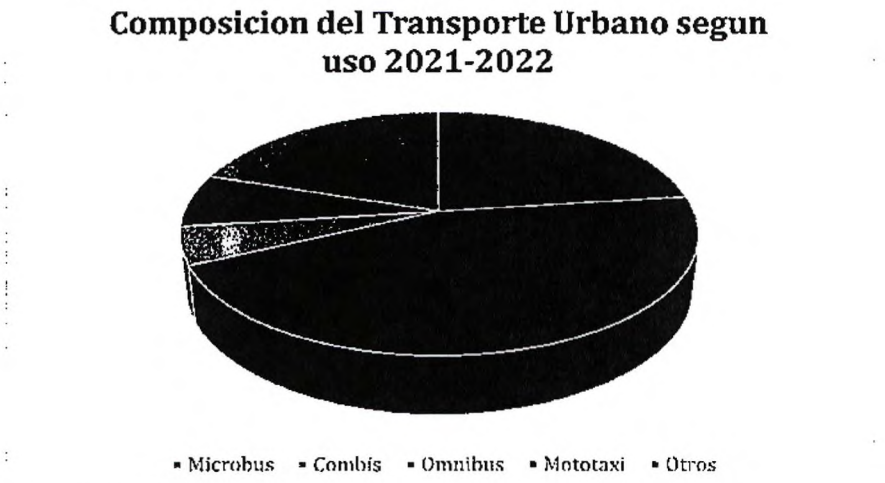
Teniendo lo anterior en cuenta, se debe reconocer que en nuestro país existe un escaso desarrollo de la Seguridad Social como una figura jurídica, esto debido a una falta de planificación dentro de las estructuras y el reconocimiento de los principios esenciales para su desarrollo; esto afecta en gran manera a los transportistas, en especial a aquellos que son informales. Esto se fundamenta en la complejidad del sistema de transporte peruano, el cual se encuentra sujeto a la oferta y demanda dependiendo de la localidad en donde se desarrolle la actividad.

1.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS CONDUCTORES DE MOTOTAXI:

Cuadro 1

Tipo de Vehículo	Total	Lima Metropolitana	Resto del País
Total	**100%**	**100%**	**100%**
Microbús	23%	38%	22%
Combis	45%	48%	45%
Ómnibus	5%	4%	7%
Mototaxi	7%	3%	12%
Otros	20%	7%	16%

Fuente: datos obtenidos por la INEI[3]



[2] STC 01956-2004-AA/TC
[3] Instituto Nacional de Estadística e Informática. Circulación de vehículos a nivel nacional: https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/circulacion-de-vehiculos-a-nivel-nacional-disminuyo-en-117-12499/

Dentro del caso específico a tratar, el servicio de mototaxi es brindado por un vehículo de tipo triciclo motorizado con una cabina añadida y una serie de asientos en la parte posterior. De acuerdo con datos de la Gerencia de Transporte Urbano (GTU), los departamentos que cuentan con mayor cantidad de estos vehículos son Lima, Lambayeque, Loreto, San Martín; todo esto debido a la cantidad de su población. La popularidad del uso de mototaxis se inició entre los años 80 y 90, se dio debido a la proliferación de la informalidad dentro del sector de transporte, yendo de la mano con los procesos migratorios producidos desde la sierra a la costa y del interior de las comunidades y localidades de nuestra selva peruana. Su aparición y uso en la actualidad es la principal respuesta a la necesidad de encontrar una fuente de trabajo y mecanismos que permitan conseguir los medios de subsistencia para los principales sectores de pobreza y pobreza extrema respectivamente.

Cuadro 2

Registro de mototaxis, según departamento, 2014-2020

Departamento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	104 336	102 520	114 069	120 552	121 973	118 496	90 826
Amazonas	987	1 111	999	1 185	1 806	1 286	1 316
Áncash	683	617	605	522	508	551	470
Apurímac	119	208	284	243	232	149	118
Arequipa	703	562	555	709	601	621	471
Ayacucho	535	292	256	270	316	519	614
Cajamarca	2 428	2 769	3 176	3 598	3 677	3 393	2 347
Cusco	879	489	483	609	761	756	607
Huancavelica	41	5	44	33	34	19	15
Huánuco	1 812	1 670	2 168	2 024	1 893	1 957	1 603
Ica	736	1 220	1 666	1 807	1 791	1 893	1 447
Junín	2 259	2 458	2 790	2 789	3 017	3 028	2 272
La Libertad	1 839	1 109	1 207	1 016	1 067	860	1 003
Lambayeque	13 243	14 872	17 524	20 505	18 426	20 342	18 904
Lima 1/	47 941	44 855	49 284	50 850	51 843	48 575	35 020
Loreto	3 967	4 123	4 430	4 194	5 377	4 309	2 703
Madre de Dios	908	1 015	1 421	1 514	1 762	1 517	1 576
Moquegua	69	64	17	10	7	15	43
Pasco	62	44	46	43	27	43	26
Piura	6 481	6 347	5 814	5 291	4 706	4 426	4 205
Puno	3 699	3 665	4 376	4 227	4 305	4 195	2 511
San Martín	6 602	8 024	8 301	10 362	10 120	10 333	5 754
Tacna	548	494	457	565	623	553	457
Tumbes	144	65	145	176	119	47	100
Ucayali	7 651	6 442	8 021	8 010	8 955	9 109	7 244

1/ Incluye la Provincia Constitucional del Callao.

Fuente: Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

En la actualidad, de acuerdo a un estudio realizado por la compañía de mercados CPI[4], los ingresos diarios esperados por mototaxistas que son propietarios de su vehículo se encuentran entre 80 y 120 soles diarios, sin descontar el costo del combustible y el respectivo mantenimiento. De la misma manera, debido a la emergencia sanitaria iniciada en el año 2020 debido a la aparición del Covid 19; nuestro país presente un paro dentro de la economía lo cual día a día va en aumento la tasa anual de desempleo, siendo las personas dedicadas a las actividades informales las principales afectadas.

Si bien el estado de emergencia ha concluido de acuerdo con el Decreto Supremo Nº 130-2022-PCM, fueron los trasportistas urbanos quienes fueron los principales afectados al contagio de la enfermedad, poniendo en peligro no solo su bienestar físico, sino a sus familias. Siendo necesario tomar medidas preventivas frente a la aparición de alguna otra emergencia sanitaria, por lo cual el garantizar un seguro asistencial que les permita acceder a una atención en el sector de salud de ser necesaria.

Además, se debe tomar en cuenta la creciente influencia de la delincuencia en los principales distritos concurridos dentro de las principales ciudades del Perú, esto ha generado un incremento en el robo de vehículos menores siendo especial el caso de los mototaxis. De acuerdo con la INEI[5] solo en los meses de abril y junio del 2021, se registraron 1,195 denuncias por robo de mototaxi. Esto pone en riesgo a la integridad física de los conductores e incluso implicar una amenaza para su vida; se debe tomar en cuenta que esta situación afecta directamente al bienestar de sus familias, siendo que la mayoría de los conductores de mototaxi son los principales sustentos económicos dentro de su hogar.

Cuadro 3

Denuncias de vehículos robados 2021-2022

Clases de vehículos	2020	2021	Variación por
	Abril - Jun	Abril - Jun	porcentaje
Auto	1,533	5370	250%
Camioneta	276	936	239%
Camión	35	53	51%
Moto Lineal	482	2077	330%
Mototaxi	**390**	**1195**	**206%**

Fuente: Datos obtenidos del Instituto Nacional de Informática y Estadística

[4] CPI – Como se moviliza la población limeña en el transporte público y cómo valora el servicio: http://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/1101_transporte_publico_lima_dic_2019.pdf

[5] Instituto Nacional de Estadísticas y Informática. Estadísticas de la Criminalidad, Seguridad ciudadana y Violencia: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/estadisticas_de_criminalidad_seguridad_ciudadana_abr-jun2021.pdf

Por lo cual, el objetivo de la presente propuesta legislativa, es el poder proporcionar a los trabajadores de vehículos menores mototaxis, una herramienta que mejore sus condiciones de trabajo, pudiendo garantizar su atención en temas de salud; así como poder contar con el acceso al seguro social de pensiones asegurando un ingreso para asegurar su vida como adulto mayor.

1.3. SUSTENTACION CONSTITUCIONAL Y LEGAL:

Como principal sustento del objetivo de la presente propuesta legislativa se encuentra el artículo 2° numeral 2 de la Constitución Política del Perú, la cual establece que debe existir igualdad ante la Ley, "nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de otra cualquier índole". Teniendo esto como base, los transportistas encargados al uso de vehículos menores – mototaxis deben contar con los mismos derechos que todos los trabajadores reconocidos por el Estado; no siendo discriminados por realizar actividades de manera independiente y en escalas menores que grandes transportistas y empresas dedicadas al transporte.

Realizando el correspondiente test de proporcionalidad, se puede determinar que para el cumplimiento del derecho fundamental de la no discriminación de los trabajadores de vehículos menores – mototaxis; se debe cumplir con los mismos derechos constitucionales reconocidos por los grandes transportistas. Es así que se debe garantizar el cumplimiento del artículo 11° de la constitución, el cual establece que es el Estado quien garantiza el libre acceso a las prestaciones de salud y de pensiones, esto mediante entidades públicas, privadas o mixtas. Es el mismo Estado quien debe garantizar su eficaz funcionamiento, permitiendo en el caso a tratar que los trabajadores independientes de mototaxis se le reconozca el derecho a la seguridad social como cualquier otro trabajador.

De la misma manera, la constitución en su artículo 10° afirma que es el Estado debe reconocer el derecho universal y progresivo a toda persona a la seguridad social, debiendo garantizar su protección frente a las contingencias que precise la Ley y la evaluación de su calidad de vida. Este derecho reconocido a los trabajadores debe de igual manera reconocer a los trabajadores de mototaxis, garantizando así que estos no sean discriminados ante el deber del Estado de brindar el derecho a la seguridad social.

Con esto podemos determinar, que el objetivo de la presente propuesta legislativa cuenta con fundamento constitucional, al garantizar que todo trabajador de mototaxi tiene el derecho a ser reconocido por el Sistema de Pensiones y de Seguro Social; siendo que es el Estado quien debe poder facilitar las acciones pertinentes y la capacitación adecuada.

En concordancia con este punto, la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social, indica que todas las personas que no se encuentren

www.congreso.gob.pe
Central Teléfono: 311-7777. Anexo 7176.
Dirección: Jr. Jirón Azángaro N° 468, Lima – Perú.
Correo: jmorante@congreso.gob.pe

comprendidas como asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, se podrán afiliar bajo la modalidad de asegurados potestativos dentro del Seguro Social de Salud (ESSALUD) o en la entidad prestadora de salud de su elección. Indicando que sus principales derechohabientes serán el cónyuge o concubino, de acuerdo con el artículo 326° del Código Civil, así como los hijos menores de edad o mayor incapacitados en forma total para el trabajo.

Dentro de la misma línea, la Ley 27056, Ley de creación del Seguro Social de Salud (ESSALUD), publicada el 30 de enero de 1999, en su artículo 4° indica que dentro de ámbito de aplicación del seguro social se encuentran los trabajadores que realicen actividades dependientes y sus derechohabientes; y a los trabajadores que realicen actividades independientes y sus derechohabientes, indicando que pueden acceder a este los trabajadores de mototaxi, procurando así otorgarles una herramienta de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, y prestaciones sociales que garanticen su derecho al acceso a la salud.

Debido a esto, dentro del objetivo final de la presente propuesta legislativa se propone la asimilación de los trabajadores independientes, siendo en este caso los mototaxistas, hacia las entidades públicas que les garanticen el seguro social y la inclusión en el sistema de pensiones, contando que el dinero necesario para esto es administrado del ahorro interno del país, entrando en la sinergia de la economía de la nación.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO:

La fórmula legal presente en la propuesta legislativa no genera gastos adicionales al presupuesto público, pues no consiste una inversión que tenga que hacerse que pueda generar un gasto extra al fisco; siendo que es aplicable a las relaciones de derecho público y privado la existencia de una regulación frente a la necesidad presentada de poder promover y garantizar el acceso a la seguridad social de los trabajadores de vehículos menores – mototaxi, garantizando su derecho al acceso al sistema de seguro y pensiones que garantice su calidad de vida y de sus derechohabientes. De esta manera el Estado garantiza el derecho universal a la salud.

En cuanto al tema del presupuesto, este no contará con alteración, siendo que el derecho de seguro y pensión, será proporcionado por los propios aportes de los ingresos mensuales de los trabajadores del servicio de mototaxi; de esta manera se aseguran el poder contar con una jubilación y seguro social. De esta manera, se proyecta mayores ingresos económicos por parte de las entidades públicas perceptoras dentro del corto plazo. Además, mediante esto se beneficiarán a los adultos mayores y a los trabajadores que no cuenten con un régimen que garantice la protección a su salud; pudiendo estimar que se beneficiaran dentro del territorio peruano a alrededor de 400 mil mototaxistas, de

los cuales la mitad se encuentran en la ciudad de Lima de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática. INEI.

Se debe mencionar que la presente iniciativa legislativa no incurrirá en gastos adicionales al erario nacional, siendo que su implementación correrá por cuenta de los propios presupuestos institucionales de las entidades y organismos involucrados. Se debe contar con una planificación de priorización del gasto y ejecución del mismo bajo los criterios de eficiencia y transparencia.

III. EFECTOS DE LA LEY SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL:

La fórmula legal propuesta busca añadir una nueva norma dentro del sistema jurídico nacional, en ese sentido no altera el marco constitucional ni la legislación vigente, pues el objetivo principal es poder brindar el acceso de los trabajadores de vehículos menores – mototaxis, y sus derechohabientes de forma facultativa al sistema del Seguro Social y al Sistema de Pensiones; de esta forma se garantiza su derecho constitucional al acceso de la salud y la prevención social.

La propuesta legislativa presentada no trasgrede ni los derechos constitucionales ni ninguna normativa vigente. Siendo que va en concordancia con el siguiente marco legal establecido:

- Derecho constitucional a la Seguridad Social (Constitución Política del Perú de 1993)
- Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud (Ley 26790)
- Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790
- Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sobre Seguridad Social (Expedientes N° 04091-2011-PA/TC y N° 02181-PC/TC)
- Sistema Nacional de pensiones de la Seguridad Social (creado por el Decreto Ley 19990)

El cambio presentado en la presente propuesta legislativa busca favorecer a los trabajadores de vehículos menores – mototaxis, procurando garantizar sus derechos al acceso de la salud y de prevención social. Se propone que los trabajadores de mototaxi puedan acceder a estos beneficios que servirán de herramientas que mejoren su calidad de vida, así como la de sus familiares.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presentada propuesta legislativa se encuentra cumpliendo el segundo objetivo del Acuerdo Nacional, referido a la equidad de justicia social, el cual fue suscrito el 22 de julio del 2002. En particular, la propuesta va de la mano con la **política de Estado 13**, Acceso Universal a los servicios de salud y a la Seguridad Social, la cual busca asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud de forma gratuita, de manera continua y oportunidad, garantizando su

calidad con prioridad para las zonas donde la pobreza se concentra y en especial a favor de las zonas más vulnerables.