

SUSTENTO DEL PROBLEMA DESCRITO

Antecedentes

Mediante la Ley N° 27360¹, se aprobaron las Normas de Promoción del Sector Agrario, cuyos artículos 3, 7 y 9 fueron modificados por el Decreto de Urgencia N° 043-2019². Por su parte, la Ley N° 31087³ derogó la Ley N° 27360 y el Decreto de Urgencia N° 043-2019, sin prever un régimen transitorio respecto de aquellos trabajadores agrarios dependientes e independientes que se encontraban afiliados a ESSALUD, bajo los alcances de la ley derogada.

Posteriormente, se aprobó la Ley N° 31110, Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el Sector Agrario y Riego, Agroexportador y Agroindustrial⁴, otorgando beneficios de carácter laboral, seguridad social y tributario a las personas naturales o jurídicas que desarrollen cultivos y/o crianzas o realicen actividad agroindustrial. Bajo ese marco normativo, el Decreto Supremo N° 005-2021-MIDAGRI⁵, aprobó el Reglamento de la Ley N° 31110.

La Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la norma en mención, dispone que las normas aplicables a los procedimientos administrativos iniciados antes de la vigencia de las Leyes N° 31087 y N° 31110, continuarán rigiéndose por el Decreto Supremo N° 012-2019-TR⁶ y el Decreto Supremo N° 013-2019-TR⁷, en cuanto no sean sustituidas o modificadas y no se aprueben las normas reglamentarias correspondientes.

Cabe señalar que, el Decreto Supremo N° 012-2019-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Inscripción, Baja, Modificación de Datos de Derechohabientes, Cambio de Adscripción Temporal y Disposiciones para la Baja de Oficio de Asegurados del Seguro Social de Salud, precisa que su ámbito de aplicación y alcance no comprende a los asegurados del Seguro Agrario Independiente y que éstos se regulan por sus normas específicas, por lo que, las inscripciones de nuevos asegurados al Seguro Agrario Independiente a ESSALUD, se realizarán en el marco de las disposiciones que se definan en el Decreto Supremo complementario en desarrollo.

El Problema

Se pretende aprobar las normas y procedimientos sobre Inscripción, Baja, Modificación de Datos, Cambio de Adscripción Temporal, Baja de Oficio, Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas para el Afiliado Trabajador Agrario Independiente y sus Derechohabientes en el Seguro Social de Salud bajo el marco del Reglamento de la Ley N° 31110, Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el Sector Agrario y Riego, Agroexportador y Agroindustrial aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2021-MIDAGRI.

Del mismo modo, se propone modificar diversos artículos del Decreto Supremo N° 012-2019-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Inscripción, Baja, Modificación de Datos de Derechohabientes, Cambio de Adscripción Temporal y Disposiciones para la Baja de Oficio de Asegurados del Seguro Social de Salud y el Decreto Supremo N° 013-2019-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, a fin de adecuarlos a la normatividad vigente.

¹ Publicada el 31 de octubre de 2000.

² Publicado el 29 de diciembre de 2019.

³ Publicada el 6 de diciembre de 2020.

⁴ Publicada el 31 de diciembre de 2020.

⁵ Publicado el 30 de marzo de 2021.

⁶ Publicada el 11 de agosto de 2019.

⁷ Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley N° 26790.



De acuerdo con el numeral 40.1 del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, los procedimientos administrativos, requisitos y costos se establecen exclusivamente mediante Decreto Supremo o norma de mayor jerarquía.

Adicionalmente el citado artículo indica que, las entidades solamente exigirán a los administrados el cumplimiento de procedimientos, la presentación de documentos, el suministro de información o el pago por derechos de tramitación, siempre que cumplan con los requisitos antes señalados, incurriendo en responsabilidad la autoridad que procede de modo diferente, realizando exigencias a los administrados fuera de estos casos.

En este orden de ideas y normativo, los procedimientos administrativos referidos al registro de asegurados y derechohabientes, deben estar regulados con normas con rango mínimo de Decreto Supremo, situación aplicable para los asegurados agrarios independientes y sus derechohabientes en el marco de la Ley N° 31110 y su norma reglamentaria.

Cabe señalar que, los requisitos y documentación deben ser exigibles en tanto no se puedan obtener a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE a que se refiere el Decreto Legislativo N° 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

En ese sentido, conforme lo dispone el numeral 3.3. del artículo 3 del citado Decreto Legislativo N° 1246: *"En tanto se implemente la interoperabilidad, la información y documentos mencionados en el numeral 3.2 precedente podrán ser sustituidos, a opción del administrado o usuario, por declaración jurada, conforme a lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General"*⁶, por lo que, si la entidad puede obtener la información por tal medio, no podrán requerirse tales requisitos a los administrados.

Entre los requisitos que no se pueden obtener a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE del procedimiento de inscripción se ha considerado los siguientes:

Requisitos para la inscripción del trabajador agrario independiente

1. Presentar el Formulario 1020 - Formulario de Inscripción, Baja, Modificación de datos y Cambio de Adscripción Temporal para Trabajadores Agrarios Independientes y sus Derechohabientes, debidamente llenado con letra legible y firmado por el afiliado titular.
2. Adjuntar la siguiente documentación complementaria:
 - 2.1) Cuando el administrado sea el titular del derecho de propiedad del predio:
 - 2.1.1) De encontrarse inscrita la propiedad en Registros Públicos: Declarar en el Formulario 1020 el número de la partida registral del predio.
 - 2.1.2) De no estar inscrita la propiedad en Registros Públicos: presentar copia simple del contrato de compra venta; o de la minuta; o de la escritura pública; o de la resolución judicial o notarial que declare el título supletorio; o la prescripción adquisitiva de dominio.
 - 2.2) Cuando el administrado no sea el titular del derecho de propiedad del predio:

⁶ En el numeral 3.2 del artículo 3° del referido Decreto Legislativo se señala que: *"3.2 La información de los usuarios y administrados que las entidades de la Administración Pública deben proporcionar a las entidades del Poder Ejecutivo de manera gratuita es: i) Identificación y estado civil; ii) Antecedentes penales; iii) Antecedentes judiciales; iv) Antecedentes policiales; v) Grados y Títulos; vi) Vigencia de poderes y designación de representantes legales; vii) Titularidad o dominio sobre bienes registrados. (*)"*



- 2.2.1) Constancia de posesión con fines de formalización de predios rústicos, de acuerdo a lo establecido por la Resolución Ministerial N° 029-2020-MINAGRI, en caso de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales, emitida por el gobierno regional o municipalidad distrital; o
- 2.2.2) Constancia de posesión expedida por el representante legal de la Comunidad Campesina o de la Comunidad Nativa y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, según corresponda; o
- b.2.3) Copia simple del contrato de arrendamiento o copia simple del contrato de cesión de uso.
- 2.3) Cuando el administrado no se encuentre en las condiciones descritas en los literales b.1) y b.2) o, excepcionalmente, cuando se vea impedido de presentar la documentación solicitada, podrá presentar, según corresponda, lo siguiente:
- 2.3.1) Copia legible de la resolución, certificación o constancia emitida por autoridad competente que certifique que el solicitante de la afiliación realiza la actividad agraria de cultivo o crianza por cuenta propia, consignándose la ubicación del predio; o
- 2.3.2) De estar registrado(a) como Productor(a) Agrario(a) en el Padrón de Productores Agrarios y sus Organizaciones en las Cadenas de Valor aprobado por el MIDAGRI, copia legible del documento que acredite el registro.



- 2.4) En caso de trabajador agrario independiente de setenta (70) años a más:

Contar con la Constancia de Evaluación Médica para Trabajadores Agrarios Independientes de setenta (70) años a más, emitida en la IPRESS autorizada por ESSALUD, en la cual, se determine la condición de salud de "APTO" para desarrollar actividades de cultivo o crianza por cuenta propia, y declararlo en el Formulario 1020.

Evaluación Médica para trabajadores agrarios de setenta (70) años a más

Si bien durante todas las etapas de la vida las personas están expuestas a una amplia variedad de riesgos, actualmente no existe la obligación del trabajador independiente de afiliarse al sistema de seguridad social, pudiendo afiliarse facultativamente en el sistema de salud.

El aseguramiento de trabajadores agrarios independientes supone que la actividad agraria desarrollada por el trabajador es realizada de forma habitual y como medio fundamental de vida de labores agrarias y de crianza, con el uso de la tierra con capacidad productiva sujeto a ciclos biológicos, a partir de lo cual obtiene sus principales ingresos, aun cuando con carácter ocasional realice otros trabajos no específicamente agrícolas.

El reglamento de la Ley N° 31110 aprobado por el DS N° 005-2021-MIDAGRI, dispone que la trabajadora o trabajador agrario independiente de 70 años de edad a más, que voluntariamente decida afiliarse a ESSALUD, deberá someterse a una evaluación médica que determine que se encuentra en condición de apto para desarrollar actividades de cultivo o crianza por cuenta propia. Aquella persona que ya se encuentre afiliada a ESSALUD, deberá someterse a la misma evaluación médica al cumplir los setenta (70) años de edad.

El procedimiento de evaluación médica para la afiliación de personas mayores de setenta (70) años de edad como trabajadores independientes en ESSALUD, fue regulado por ESSALUD a través de la Resolución de Gerencia Central de Seguros N° 025-GCSEG-GDA-ESSALUD-2005 donde se establece, entre otros, los siguientes criterios de aptitud:



- Escala de valoración funcional física de la Cruz Roja: se considera aptos para el seguro agrario a aquellos calificados en los grados 0 y 1.
- Escala de valoración mental de la Cruz Roja: se considera aptos para el seguro Agrario a aquellos calificados en los grados 0, 1 y 2.

Esta evaluación contempla aspectos de valoración geriátrica integral que permitirá identificar el grado funcional y mental del ciudadano, evaluando sus capacidades para valerse por sí mismo y sus habilidades para realizar las actividades de la vida cotidiana y por ende de la actividad agraria.

Se considera que la edad es un criterio que responde a razones objetivas, atendiendo al natural declive de las facultades por razón de la edad y que con el transcurrir del tiempo puede ocasionar para una persona cuya edad sea superior a los setenta años, un mayor menoscabo en su capacidad de trabajo, al tener que realizar mayores esfuerzos por las peculiares condiciones de tiempo, lugar y características del proceso productivo.

Bajo el ordenamiento laboral, el hecho que el trabajador haya cumplido los 70 años permite su jubilación obligatoria y automática. Esto se debe a que la voluntad presunta del legislador es la protección del trabajador, estableciéndose un límite al ciclo laboral, favoreciendo la jubilación.

Ahora bien, dadas las características del entorno agrario y la naturaleza del trabajo, las diferencias existentes entre las tareas agrarias son mucho más marcadas que las existentes en otros sectores: trabajo a la intemperie sometido a temperaturas extremas y a la acción del sol, viento, lluvia y la humedad; alto riesgo de sufrir traumas y problemas músculo esqueléticos; alta probabilidad de contaminación por utilización de agroquímicos; etc.

Tales características pueden generar un declive en la salud o provocar situaciones incompatibles con la realización de la actividades de cultivo o de crianza con autonomía o más vulnerabilidad a sufrir accidentes por tener su capacidad funcional disminuida; en este último punto hay que resaltar que se ha observado una tendencia al alza de la accidentabilidad laboral entre los años 2011 y 2018 en la agricultura, pese a no ser considerada una actividad de alto riesgo y no tener cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-SCTR.⁹

Adicionalmente, el padecimiento de una enfermedad crónica o el carácter evolutivo de otro tipo de enfermedad produce cambios funcionales importantes ya sea en la esfera psíquica, física o social, generando diversos tipos y grados de discapacidad e inhabilitando a quien las sufre para el ejercicio de la actividad agraria.

Debemos agregar que el estudio "Los trabajadores agrarios y la Seguridad Social del Perú" desarrollado por la OIT en el año 2014, concluye en cuanto al perfil epidemiológico de los asegurados del Seguro de Salud Agrario, que la ratio de atenciones de enfermedades crónicas y de atenciones de enfermedades no crónicas es superior en el caso de los asegurados independientes respecto a los asegurados dependientes. Uno de los factores que explica estas diferencias entre los seguros es la estructura de edades de sus afiliados, advirtiendo una relación directa entre la edad de los afiliados y las atenciones que solicitan.

La evaluación médica permite a ESSALUD controlar la presencia del riesgo de selección adversa cuando las personas no se encuentran en capacidad para desarrollar las actividades de cultivo o crianza. Internacionalmente, existe evidencia de que el grupo poblacional de trabajadores independientes es de difícil cobertura por la presencia de selección adversa y riesgo moral, configurándose un problema de siniestralidad que se explica principalmente, por las atenciones de mayor costo y mayor complejidad de los

⁹ Decreto Supremo N° 018-2021-TR, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo al 2030.



diagnósticos, situación que responde en parte a la selección adversa, propia de los seguros voluntarios.

Bajo tales consideraciones, la evaluación médica establecida por ESSALUD no tiene como finalidad excluir a los trabajadores agrarios independientes mayores de 70 años que desempeñan regularmente la actividad agraria, sino determinar su aptitud para continuar realizando dicha actividad de forma habitual y como medio fundamental de vida.

Conclusiones

- El proyecto de Decreto Supremo, propone la aprobación de las normas complementarias del Reglamento de la Ley N° 31110, al que se refiere el artículo 39 de su Reglamento, con la finalidad de regular los procedimientos administrativos de inscripción, altas, bajas y modificaciones de datos y baja de oficio de los trabajadores agrarios independientes y sus derechohabientes.
- El Decreto Supremo N° 012-2019-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Inscripción, Baja, Modificación de Datos de Derechohabientes, Cambio de Adscripción Temporal y Disposiciones para la Baja de Oficio de Asegurados del Seguro Social de Salud, precisa que su ámbito de aplicación y alcance no comprende a los asegurados del Seguro Agrario Independiente y que éstos se regulan por sus normas específicas, por lo que, las inscripciones de nuevos asegurados al Seguro Agrario Independiente a ESSALUD, se realizarán en el marco de las disposiciones que se definan a través de un Decreto Supremo.
- La evaluación médica establecida por ESSALUD no tiene como finalidad excluir a los trabajadores agrarios independientes mayores de 70 años que desempeñan regularmente la actividad agraria, sino determinar su aptitud para continuar realizando dicha actividad de forma habitual y como medio fundamental de vida.

