



## INFORME DE ADJUNTÍA N° 20 -2017-DP/AE

**Sugerencias al proyecto de Reglamento para la Gestión de Reclamos y Denuncias de los usuarios de las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud-IAFAS, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-IPRESS y Unidades de Gestión de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-UGIPRESS, públicas, privadas o mixtas**

### I.- Antecedentes

Mediante la Resolución N° 667-2017/MINSA, de fecha 16 de agosto de 2017, se resuelve disponer la publicación del proyecto de Reglamento para la Gestión de Reclamos y Denuncias de los usuarios de las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud-IAFAS, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-IPRESS y Unidades de Gestión de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-UGIPRESS, públicas, privadas o mixtas, en el Portal Institucional del Ministerio de Salud a efecto de recibir las sugerencias y comentarios de las entidades públicas o privadas.

El presente informe da cuenta de la revisión y las sugerencias de la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo en relación al mencionado proyecto.

### II.- Análisis

1. Sobre el nombre que lleva la propuesta de reglamento y sus Disposiciones Generales, corresponde señalar que el término denuncia no se ajusta con las transferencias asignadas de INDECOPI a SUSALUD mediante el Decreto Supremo N° 026-2015-SA, norma que en su Única Disposición Complementaria Modificatoria establece la incorporación del artículo 2-B en el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2011-PCM, el cual quedó redactado en los términos siguientes:

**“Artículo 2-B.- Instituciones bajo el ámbito de supervisión de SUSALUD.-**

En el caso de las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS, el procedimiento para la atención de reclamos y quejas de los usuarios de servicios de salud será establecido por la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, el mismo que dejará constancia de la presentación del reclamo o queja y de su contenido; estableciendo los plazos de atención y la puesta a disposición de los canales correspondientes para su presentación. Dicho procedimiento se entiende como la implementación y puesta a disposición del Libro de Reclamaciones. SUSALUD es competente para fiscalizar el cumplimiento de dicho procedimiento, ejerciendo su potestad sancionadora” (subrayado nuestro).

En tal sentido, al variar el término queja, utilizado en el anterior Reglamento aprobado por D.S. N° 030-2016-SA, por el de denuncia, se estaría presentando una incongruencia normativa en relación a lo establecido en el Reglamento del Código de Protección y Defensa del Consumidor.



2. Al utilizar en esta norma reglamentaria el término denuncia y supeditar su presentación a determinadas reglas procedimentales, se estaría colisionando con la previsión legal establecida en el artículo 114.1 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General. Al respecto, este artículo establece lo siguiente:

**“Artículo 114.- Derecho a formular denuncias**

114.1. Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto de procedimiento.”

Como se puede apreciar, es un derecho de todo administrado presentar denuncias a las entidades sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, lo cual podría hacerse para el caso de SUSALUD cuando un administrado denuncie un hecho contrario a la norma por parte de una IPRESS, IAFAS o UGIPRESS sin necesidad de ser un afectado directo. Sin embargo, la propuesta presentada establece que para admitir denuncias se tenga que ser un usuario afectado, lo cual no permitirá que otros ciudadanos no usuarios puedan efectivizar su derecho reconocido por vía legal.

La recomendación, por lo antes expuesto, es que se mantenga el término queja o se utilice otro término distinto a denuncia para referirse a la manifestación de un usuario ante SUSALUD para hechos que pudieron constituir una afectación al derecho a la salud o la insatisfacción con el resultado de un reclamo.

3. Sobre la definición del término denuncia, corresponde indicar que este término está definido en la propuesta normativa como una manifestación expresa presentada ante SUSALUD. Sobre el particular, la recomendación sería que se indique en la norma qué se debe entender por manifestación expresa.

Por otro lado, para una mejor comprensión del sistema presentado por parte del ciudadano, la norma debería establecer en sus definiciones que la presentación de una denuncia no está supeditada a la presentación previa de un reclamo, salvo para el caso de la insatisfacción o defecto en el trámite de este último, con la finalidad de que el usuario no se inhiba de presentar una denuncia al tener que tramitar un reclamo previamente.

4. En la definición de consulta, la misma no debería supeditarse a la solicitud de información y orientación a los derechos de los usuarios de los servicios de salud, sino que también debería ampliarse a las solicitudes de información respecto a los servicios de salud, prestaciones o coberturas solicitadas o recibidas por parte de la IPRESS, IAFAS o UGIPRESS. Al supeditarla solo a la orientación a los derechos de la salud, podría dejarse de lado consultas referidas a los aspectos de servicios que no necesariamente esté vinculado a derechos de los usuarios de los servicios de salud en sí.
5. En relación a la definición de dato personal, se encuentra definida como toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados, adicionando que un



tipo de dato personal son los datos sensibles que contempla la información relacionada a la salud. Al respecto, esta definición debería ser completada con una previsión referida a la especial protección de los datos sensibles, de conformidad con la normativa vigente de protección de datos personales, establecida por el artículo 3 de la Ley N° 29733.

6. El artículo 8 de la propuesta normativa establece las obligaciones para las IAFAS, IPRESS y UGIPRESS. En este artículo en su literal b) se establece la obligación de designar mediante documento formal emitido por la máxima autoridad de la institución al responsable de la Plataforma de Atención de Usuario en Salud, indicando que en ausencia de este el rol será asumido por el personal que designe. Sobre esta obligación, se debería establecer una previsión para el caso en el cual el representante no haya delegado formalmente a la persona encargada de la PAUS, con la finalidad de asegurar la atención en el horario de funcionamiento del establecimiento.

Asimismo, debería establecerse en las obligaciones y en las acciones para la PAUS, la de garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

7. En el artículo 9.1. de la propuesta normativa se establecen las acciones para la implementación de la PAUS, indicando en los literales c) y d) que se deben desarrollar acciones de capacitación y de difusión respecto de los derechos y deberes de los usuarios. Sobre este punto, es importante señalar que en el Perú no existe una norma general que establezca y defina cuáles son los deberes de los usuarios; en tal sentido, en tanto no se defina este punto, debería eliminarse su referencia.
8. El artículo 12 de la propuesta de reglamento establece la definición del trato directo como medio por el cual se propicia una solución al reclamo. Sobre este punto, debería establecer que si el trato directo es convocado de parte del usuario la convocatoria de las partes por parte de las IAFAS, IPRESS o UGIPRESS debería ser obligatoria.
9. El artículo 17 del proyecto de reglamento establece que en caso de identidad respecto a un reclamo anteriormente resuelto y notificado, se procede a su archivamiento. Al respecto, con la finalidad de evitar un perjuicio al usuario se debería establecer cuáles son los criterios para dictaminar que existe identidad entre reclamos. Asimismo, correspondería hacer lo mismo para la identidad de denuncias.
10. El artículo 19 del proyecto establece la regulación de la competencia y traslado de los reclamos. En dicha regulación se dispone los casos en los cuales un reclamo es remitido para su atención por parte de una IPRESS a otra IPRESS o a una IAFAS, o viceversa. Al respecto, en esta norma no hay una previsión para el caso en el cual la entidad trasladada se niegue a atender el reclamo. En tal sentido,







debería establecerse la posibilidad de dirimencia para estos casos y la entidad u órgano encargado de la misma.

11. El artículo 26 establece la regulación del inicio del procedimiento de la denuncia. En este artículo debería considerarse la diferenciación del inicio del procedimiento de la denuncia cuando sea de parte y cuando sea de oficio. Asimismo, la protección del derecho a la salud no debería ser solo ante la presunta vulneración sino también ante la presunta amenaza. De igual forma que con la observación 3 se reitera la recomendación referida a indicar qué se debe entender por expresión de necesidad.

12. En relación a la regulación general de la intervención, corresponde indicar lo siguiente:

- La intervención, de acuerdo a la norma propuesta, tiene como finalidad buscar una solución a partir de las diligencias llevadas a cabo por la Intendencia de Protección de Derechos en Salud (IPROT) antes de remitirlo a la Intendencia de Fiscalización y Sanciones (IFIS) para que se evalúe la correspondencia de un Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS), sin que en dicha etapa se efectúe una evaluación o juzgamiento de los hechos del caso concreto. Entendido esto así, el plazo de 25 días hábiles es prolongado si es que lo que se hace en la intervención no es una investigación sino la promoción de una solución sin tener que llegar a un PAS. En tal sentido, si no se va hacer una evaluación previa, ni algún tipo de auditoría de los hechos este plazo debería ser acortado.
- El artículo 29 de la norma propuesta en su inciso 1 establece que si como consecuencia de las diligencias de intervención se atiende la necesidad del recurrente con ello concluye la intervención; sin embargo, no hay una previsión normativa sobre la conformidad que debiera prestar el usuario a la solución planteada.
- Otro aspecto importante es el referido a la obligatoriedad de tener que pasar por esta etapa de intervención antes de llegar a iniciarse un PAS. Puede presentarse casos en los cuales el usuario lo que desee es que se imponga una sanción a la entidad afectadora de sus derechos (por ejemplo, la muerte o lesión grave de un usuario), independientemente de las medidas correctivas que pudieran haber. En estos casos, contar con una etapa obligatoria previa al PAS sería atentatoria para con el usuario. Por ello, debería establecerse que la procedencia de la intervención tenga que ser consultada previamente con el usuario, y que este decida si desea la intervención de IPROT o si prefiere que se remita el caso a la IFIS para que evalúe y disponga el inicio del PAS en contra de la entidad afectadora de sus derechos en salud.





- El artículo 29.3 establece que si de la evaluación de los hechos se advierte que existe un riesgo inminente para la vida y la salud de la población, la IPROT podrá remitir el Informe de intervención a los órganos supervisores recomendando la aplicación de medidas de seguridad. Asimismo, el artículo 29.5 establece que el Informe de Intervención podrá expresar recomendaciones que se consideren pertinentes. En ambos puntos existe una incongruencia con la definición dada para la intervención, en la cual se establece que en esta no se puede hacer evaluaciones de los hechos. Si esto es así, no podría recomendarse ningún tipo de medida al no existir un análisis de los hechos en la intervención.


En el supuesto que se establezca que sí puede efectuarse evaluación del caso (lo cual debería quedar claro en las definiciones), podría permitirse que IPROT recomiende a IFIS la aplicación de medidas correctivas para el caso concreto.

### III. Recomendaciones

Por lo expuesto, se pone en consideración del órgano proponente del proyecto de Reglamento para la Gestión de Reclamos y Denuncias de los usuarios de las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud-IAFAS, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-ISIPRESS y Unidades de Gestión de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-UGIPRESS, públicas, privadas o mixtas, las presentes sugerencias elaboradas por nuestra institución.

Lima, 01 de setiembre de 2017



  
**EUGENIA FERNÁN - ZEGARRA**  
Defensora Adjunta (e) para la Administración Estatal  
Defensoría del Pueblo