



Proyecto de Ley N° 11643/2024-CR



MAGALY RUÍZ RODRÍGUEZ

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



## LEY QUE GARANTIZA LA COBERTURA DE SEGUROS OBLIGATORIOS EN CASOS DE FALLECIMIENTO DEL CONCEBIDO POR ACCIDENTE DE TRÁNSITO.

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa de la Congresista **Magaly Ruíz Rodríguez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

### FÓRMULA LEGAL

**“LEY QUE GARANTIZA LA COBERTURA DE SEGUROS OBLIGATORIOS EN CASOS DE FALLECIMIENTO DEL CONCEBIDO POR ACCIDENTE DE TRÁNSITO”**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

#### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto garantizar la cobertura de los seguros obligatorios de accidentes de tránsito, como el SOAT y el CAT, en casos de fallecimiento del concebido como consecuencia de accidente de tránsito.

#### **Artículo 2. Reconocimiento del concebido como sujeto de derecho para efectos de seguros obligatorios**

Para efectos de la cobertura de los seguros obligatorios de accidentes de tránsito, se reconoce al concebido como sujeto de derecho, conforme al artículo 2 de la Constitución Política del Perú, al artículo 1 del Código Civil y al artículo I del Código de los Niños y Adolescentes.

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

### Artículo 3. Obligación de las aseguradoras

Las entidades aseguradoras están obligadas a otorgar la cobertura correspondiente en casos de fallecimiento del concebido como consecuencia de accidente de tránsito, sin requerir la presentación de certificados de defunción, bastando para ello la documentación médica que acredite la existencia y fallecimiento del concebido.

### Artículo 4. Criterios técnicos para la acreditación del concebido

Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, el Ministerio de Salud (MINSA) será el encargado de establecer, mediante reglamento, los criterios técnicos mínimos para acreditar la existencia del concebido y determinar la relación causal entre el accidente de tránsito y su fallecimiento.

### Artículo 5. Sanciones por incumplimiento

El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley será sancionado conforme a lo establecido en el Código de Protección y Defensa del Consumidor y demás normas aplicables, incluyendo la imposición de multas y la obligación de indemnizar a los afectados.

### Disposición Complementaria Final

Primera: El Poder Ejecutivo, a través de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), dictará las disposiciones reglamentarias necesarias para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor de 60 días calendario desde su publicación.



Firmado digitalmente por:  
JULON IRIGOIN Elna Edhit  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 13/06/2025 16:35:20-0500



Firmado digitalmente por:  
CAMONES SORIANO Lady  
Mercedes FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 13/06/2025 16:58:09-0500

Lima, 11 de junio 2025.



Firmado digitalmente por:  
MARTIC ORENA MENDOZA Jorge  
Alfonso FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 13/06/2025 15:11:40-0500



Firmado digitalmente por:  
RUIZ RODRIGUEZ Magaly  
Rosmary FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 13/06/2025 11:35:19-0500



Firmado digitalmente por:  
HEIDINGER BALLESTEROS  
Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 13/06/2025 12:03:43-0500



Firmado digitalmente por:  
SOTO REYES Alejandro FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 12/06/2025 16:44:10-0500



Firmado digitalmente por:  
SOTO REYES Alejandro FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 12/06/2025 16:43:53-0500



Firmado digitalmente por:  
ACUÑA PERALTA Maria  
Grimaneza FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 13/06/2025 11:54:00-0500

## **1.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente iniciativa legislativa tiene por finalidad garantizar la cobertura de los seguros obligatorios de accidentes de tránsito, como el SOAT y el CAT, en los casos de fallecimiento del concebido como consecuencia directa de un siniestro vehicular.

### **1.1 Antecedentes del SOAT y CAT en el Perú**

El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y el Certificado contra Accidentes de Tránsito (CAT) son mecanismos legales creados para brindar atención inmediata y cobertura económica a las víctimas de accidentes de tránsito, independientemente de quién haya tenido la culpa.

#### ***Origen del SOAT***

El SOAT fue creado mediante la Ley N.º 27181 – Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, promulgada en 1999. Su reglamentación se desarrolló con el Decreto Supremo N.º 024-2002-MTC, que aprobó el Reglamento del SOAT. Este seguro tiene carácter obligatorio para todos los vehículos automotores que circulan en el territorio nacional.

Su objetivo es asegurar atención médica, indemnización por fallecimiento, invalidez permanente, y el pago de gastos de sepelio para todas las víctimas de un accidente: conductores, pasajeros y peatones.

#### ***Creación del CAT***

El Certificado contra Accidentes de Tránsito (CAT) fue introducido como una alternativa al SOAT exclusivamente para vehículos de transporte público autorizados. Está regulado por el Decreto Supremo N.º 040-2006-MTC. Aunque el CAT ofrece coberturas similares al SOAT, su administración está a cargo de asociaciones autorizadas por el MTC llamadas AFOCAT (Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito).

El CAT surge como una medida de descentralización y accesibilidad, especialmente en regiones donde el acceso al SOAT ofrecido por aseguradoras tradicionales era limitado. Sin embargo, se han identificado diversas deficiencias en su fiscalización y en los mecanismos de cumplimiento por parte de algunas AFOCAT.

## **1.2. Justificación de ambos sistemas**

Tanto el SOAT como el CAT se basan en el principio de universalidad y solidaridad. Buscan garantizar una respuesta inmediata ante emergencias, con montos preestablecidos para gastos médicos, indemnización por fallecimiento, invalidez permanente y sepelio. La diferencia principal radica en la naturaleza del emisor: aseguradoras para el SOAT y asociaciones mutuales para el CAT.

## **1.3 Alta incidencia de accidentes de tránsito en el Perú**

El Perú enfrenta una creciente crisis de seguridad vial. Según datos del Sistema Nacional de Defunciones (Sinadef), en 2024 se registraron 2.571 fallecidos por accidentes de tránsito, lo que representa un incremento de 775 víctimas en comparación con el año anterior<sup>1</sup>. Este alarmante aumento posiciona a los accidentes de tránsito como una de las principales causas de muerte en el país, afectando a miles de familias y generando un impacto social, económico y emocional profundo.

## **1.4 Limitaciones del sistema asegurador frente a siniestros con consecuencias perinatales**

El diseño actual del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y del Certificado contra Accidentes de Tránsito (CAT) no contempla de manera expresa al concebido como sujeto de cobertura. En la práctica, esto ha permitido que algunas aseguradoras nieguen indemnizaciones a mujeres gestantes que pierden a sus hijos por causas atribuibles a accidentes de tránsito, a pesar de contar con evidencia

---

<sup>1</sup> [https://www.infobae.com/peru/2025/01/23/alarmante-aumento-de-victimas-por-accidentes-de-transito-en-peru-2024-cerro-con-775-fallecidos-mas-que-en-2023/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.infobae.com/peru/2025/01/23/alarmante-aumento-de-victimas-por-accidentes-de-transito-en-peru-2024-cerro-con-775-fallecidos-mas-que-en-2023/?utm_source=chatgpt.com)

médica clara. Esta situación vulnera principios elementales del derecho a la vida, a la salud y a la reparación integral.

#### **1.4 Brechas identificadas en la protección del concebido**

##### ***Vacíos normativos en la cobertura del SOAT y el CAT***

Pese a su finalidad social, la aplicación de los mecanismos del SOAT y el CAT ha evidenciado vacíos normativos, especialmente en lo que respecta a la cobertura de los concebidos que fallecen como consecuencia de un accidente de tránsito. La negativa de algunas aseguradoras a reconocer al concebido como beneficiario motivó la emisión de la Resolución Final N.º 0217-2024/INDECOPI-LAM<sup>2</sup> de la Comisión De La Oficina Regional Del Indecopi De Lambayeque.

Esta negativa pone de manifiesto una falta de armonización entre la práctica aseguradora y el marco constitucional que protege la vida desde la concepción. La mencionada resolución evidencia la necesidad de una legislación específica que resguarde efectivamente los derechos del concebido frente a contingencias tan graves como un accidente.

#### **1.5 Sustento constitucional y legal**

El artículo 2, inciso 1, de la Constitución Política del Perú<sup>3</sup> establece que toda persona tiene derecho a la vida desde la concepción. Esta disposición se encuentra respaldada por el artículo 1 del Código Civil peruano, que señala expresamente: 'La vida humana comienza con la concepción'<sup>4</sup>.

Por su parte, el Código de los Niños y Adolescentes<sup>5</sup>, en su Título Preliminar, reconoce al concebido como sujeto de derecho para todo cuanto le favorece. Estas disposiciones deben ser interpretadas en conjunto para afirmar que el concebido,

<sup>2</sup> <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/06/Resolucion-0217-2024-LPDerecho.pdf>

<sup>3</sup> [https://spijweb.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2022/11/DS\\_Ed\\_Of\\_Const\\_Pol\\_Perubolsillo.pdf](https://spijweb.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2022/11/DS_Ed_Of_Const_Pol_Perubolsillo.pdf)

<sup>4</sup> <https://lpderecho.pe/codigo-civil-peruano-realmente-actualizado/>

<sup>5</sup> [https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/Lectura\\_3\\_Nuevo\\_codigo\\_de\\_los\\_ni%C3%B1os\\_y\\_adolescentes.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/Lectura_3_Nuevo_codigo_de_los_ni%C3%B1os_y_adolescentes.pdf)

aunque no haya nacido, posee un estatus jurídico protegido. Doctrina nacional e internacional reconocen el valor jurídico de la vida prenatal.

### **1.6 Caso INDECOPI y vulneración de derechos**

En el caso resuelto por INDECOPI<sup>6</sup>, la aseguradora sostuvo que no procedía la indemnización por la muerte de los concebidos dado que estos no estaban inscritos en el RENIEC. La Comisión de Protección al Consumidor en su resolución final, del expediente N°0331-2023/CPC-INDECOPI-LAM, seguido por la señora Elizabeth Esther Montero Sánchez contra la Asociación De Usuarios Del Fondo Regional Contra Accidentes De Tránsito, calificó esta postura como una cláusula abusiva, al vulnerar principios de razonabilidad y el derecho a la protección del concebido. Según el informe legal del expediente, se presentó constancia médica que acreditaba el embarazo gemelar al momento del accidente, así como la interrupción del mismo como consecuencia directa del siniestro. A pesar de esta evidencia, la aseguradora negó la cobertura, generando una revictimización de la madre y el núcleo familiar.

### **1.7 Justificación de la iniciativa legislativa**

Este proyecto de ley busca establecer con claridad normativa la obligación de las aseguradoras de otorgar cobertura en casos de fallecimiento de concebidos por accidentes de tránsito. El objetivo es eliminar interpretaciones ambiguas o restrictivas que dejen sin protección a las víctimas y a sus familias. La seguridad jurídica, el principio de legalidad y la función social del seguro obligan a los operadores del sistema a actuar conforme a los valores de protección y solidaridad.

El rol de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) es clave para la implementación eficaz de esta norma. Como ente regulador del sistema asegurador, deberá emitir lineamientos claros y vinculantes que eviten lagunas interpretativas.

En conclusión, esta iniciativa representa un avance sustancial hacia la consolidación de un sistema jurídico verdaderamente inclusivo y protector de la vida humana en todas sus etapas.

---

<sup>6</sup> <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/06/Resolucion-0217-2024-LPDerecho.pdf>

La inclusión expresa del concebido como beneficiario del SOAT y el CAT refuerza la coherencia del ordenamiento jurídico nacional con los mandatos constitucionales y supranacionales, su aprobación será una señal clara del compromiso del estado peruano con la protección de la vida y con los derechos de las familias que enfrentan tragedias derivadas de accidentes de tránsito.

Asimismo, generará un precedente legislativo importante para otros ámbitos donde el estatus del concebido requiera reconocimiento y protección legal. Es por tanto una medida no solo justa y necesaria, sino también impostergable en la construcción de un país más equitativo y respetuoso de la dignidad humana.

### **1.8 Marco Normativo**

La presente propuesta se sustenta en los siguientes dispositivos legales:

- Constitución Política del Perú
- Código Civil
- Código de los Niños y Adolescentes
- Decreto Supremo N.º 024-2002-MTC – Reglamento del SOAT
- Decreto Supremo N.º 040-2006-MTC – Reglamento del CAT

## **2.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN**

La presente iniciativa legislativa no deroga norma alguna del ordenamiento jurídico vigente. Su aprobación tiene como efecto la incorporación de un marco interpretativo y declarativo que reconoce expresamente al concebido como beneficiario de los seguros obligatorios de accidentes de tránsito (SOAT y CAT).

Esta medida permitirá corregir vacíos normativos, armonizando la práctica aseguradora con el marco constitucional que protege la vida desde la concepción. Asimismo, facilitará que la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) emita lineamientos técnicos que garanticen la implementación efectiva de esta disposición, fortaleciendo así el enfoque de derechos en la protección de las víctimas más vulnerables en accidentes de tránsito.

### 3.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa incorpora el reconocimiento expreso del concebido como beneficiario de los seguros obligatorios de accidentes de tránsito (SOAT y CAT). Asimismo, no implica un gasto directo e inmediato al erario público, pero establece un marco vinculante para que las entidades aseguradoras y el estado garanticen una cobertura efectiva.

Este enfoque contribuye a fortalecer la seguridad jurídica, evitar vacíos normativos y asegurar el acceso a la reparación en casos de fallecimiento de concebidos por accidentes de tránsito.

<b>BENEFICIARIOS</b>	<b>EFFECTOS DIRECTOS</b>	<b>EFFECTOS INDIRECTOS</b>
Madres gestantes víctimas de accidentes	Reconocimiento del derecho a indemnización por la pérdida del concebido	Reducción de la revictimización; fortalecimiento del acompañamiento institucional
Núcleos familiares	Acceso a cobertura por fallecimiento del concebido	Mejora en la percepción de justicia y equidad en la aplicación de la ley
Concebidos (como sujetos de derecho)	Inclusión explícita en la cobertura de seguros obligatorios	Reafirmación del principio constitucional de protección de la vida desde la concepción
Entidades aseguradoras	Claridad normativa sobre el alcance de las coberturas	Disminución de controversias legales.
Estado peruano	Cumplimiento de obligaciones constitucionales y supranacionales	Reafirmación del rol del Estado como garante de los derechos fundamentales

#### **4.-VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

El presente proyecto de ley se encuentra directamente alineado con el Objetivo de Estado II: Equidad y Justicia Social del Acuerdo Nacional, el cual establece como compromiso prioritario la protección de los sectores más vulnerables de la población, promoviendo la justicia social y la igualdad de oportunidades.

#### **5.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA**

Mediante Resolución Legislativa N.º 006-2024-2025-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa correspondiente al Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, la cual fue publicada en el diario oficial *El Peruano*. La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo II. Equidad y Justicia Social, específicamente, con la política 11. "Promoción De La Igualdad De Oportunidades Sin Discriminación".

Lima 11 de junio 2025