



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

**COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN**  
**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021**

**Dictamen N°07-2020-2021/CSP-CR**



Señor presidente:

Han sido remitidas para estudio y dictamen de la Comisión de Salud y Población la iniciativa legislativa siguiente:

**1.- Proyecto de Ley 5014/2020-CR, del grupo parlamentario Somos Perú**, autor Congresista **JORGE LUIS PEREZ FLORES**, que propone la ley que establece la organización y ejecución de acciones de promoción, vigilancia y control del servicio de salud en el primer nivel de atención en el ámbito de los gobiernos regionales.

El presente dictamen fue aprobado por unanimidad, en la sexta sesión ordinaria de la comisión, celebrada el martes 16 de junio de 2020, con el voto a favor de los congresistas: Omar Merino López, Jorge Luis Pérez Flores, Arapa Roque Jesús Orlando, Yessy Nélide Fabían Díaz, María Teresa Céspedes Cárdenas, Miguel Ángel Gonzales Santos, Tania Rosalía Rodas Malca, Widman Napoleón Vigo Gutiérrez y Hipólito Chaiña Contreras.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

**a) Antecedentes**

Los proyectos de Ley ingresaron a la Comisión de Salud y Población conforme se aprecia en la tabla siguiente:

Proyecto de Ley	Ingreso a Trámite Documentario	Primera Comisión	Segunda Comisión	Fecha del Decreto de envío a comisiones
5014/2020-CR	06.04.20	Salud y Población	-----	04.05.20



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

La iniciativa legislativa materia de dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo cual se realizó el estudio correspondiente.

## II. OPINIONES SOLICITADAS

La Comisión de Salud y Población solicitó opinión a las siguientes instituciones, conforme se detalla a continuación:

Proyecto de Ley 110/2016-CR		
Institución	N° de oficio	Fecha de recepción
Ministerio de Salud	069-2020-2021-CSP/CR	14-05-20
Asociación Nacional de Gobiernos Regionales	070-2020-2021-CSP/CR	14-05-20

## III. OPINIONES RECIBIDAS

**Ministerio de Salud:** Con Oficio N° 343-2020- DM/MINSA, recibido el 28 de mayo del 2020, opina que la propuesta legislativa es viable, considerando algunas recomendaciones hechas mediante el oficio de la referencia.

## IV. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú.
- b) Ley N° 26842, Ley general de salud.
- c) Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- d) Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

- e) Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- f) Ley N° 30895, Ley que fortalece la función rectora del MINSA.
- g) Resolución Ministerial N° 589-2007/MINSA. Que aprueba el Plan Nacional Concertado de Salud. Esta resolución se ha promulgado en el marco de la Ley 27813 que ya está derogada.
- g) Ley 30885 de Redes integradas de Salud (RIS)

## **V. ANÁLISIS**

La presente iniciativa legislativa establece la organización y ejecución de acciones que permitan promocionar, vigilar y controlar todo servicio de salud en el primer nivel de atención referido a la prevención de enfermedades en el ámbito de los Gobiernos Regionales.

La prevención en salud demanda un trabajo con enfoque multisectorial, e intersectorial de tal forma que se generen alianzas estratégicas en los territorios. Para lograrlo no sólo se requieren recursos, políticas técnicamente bien definidas y modelos de gestión que maximicen el impacto y la eficiencia, sino también el compromiso y participación de todos los sectores y actores de la sociedad.

La Organización Mundial de la Salud definió en 1946 la salud como un estado de bienestar físico, mental y social con capacidad de funcionamiento y no solamente ausencia de enfermedades o invalidez; asimismo La OMS frente a la estrategia de "Salud para todos en el año 2000", matiza su clásica definición proponiendo como objetivos que los habitantes de todos los países tengan un nivel de salud suficiente para que puedan trabajar productivamente y participar activamente en la vida social de la comunidad donde viven.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.**

La Salud abarca aspectos como son: Bienestar físico, mental y social, objetivos (capacidad de funcionamiento, aspectos sociales: adaptación y trabajo socialmente productivo; podemos decir que el concepto de salud ha ido evolucionando a los largo de la historia desde un paradigma médico-biológico hasta un concepto más global, tal paradigma plantea un escenario para entender las condiciones, causas de la salud y la enfermedad; e incorpora las actividades relacionadas con la salud como parte de las políticas sociales. Este planteamiento supone una revisión del concepto tradicional de la atención de la salud, superando los esquemas meramente asistenciales para potenciar más las intervenciones preventivas relacionadas con la mejora del medio ambiente y con el desarrollo de políticas sectoriales de índole socioeconómico.

Leavell y Clarck definieron a como la ciencia y el arte de prevenir la enfermedad, prolongar la vida física y mental, efectivamente al concebir a la enfermedad como la resultante de un proceso creciente, fue posible definir niveles de prevención. La aplicación a medida de cada uno de estos niveles permitió evitar la enfermedad o impedir su progreso en el paciente, promoviendo y conservando la salud, el siglo XIX denominado el “siglo de la salud preventiva” los adelantos en el campo de la investigación, en el caso de las enfermedades transmisibles, el desarrollo de la teoría infecciosa y la identificación, lo cual condujo, al desarrollo de la higiene moderna y el saneamiento.

Es importante mencionar que la Salud Pública en la actualidad es entendida como salud del público – de la población y abarca por lo tanto todas las dimensiones de la Salud; en ese sentido la salud pública tiene la gran responsabilidad social de promover el desarrollo pleno y sano de los individuos y las comunidades en las que se insertan.

La salud pública tiene como principal objetivo mejorar los niveles de salud de la población, entonces podemos decir que la salud puede resumirse en cuatro



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

tipos de acciones o también referidas como niveles de prevención los siguientes:

- 1) Promoción de la salud. (Promoción)
- 2) Protección específica. (Prevención)
- 3) Diagnóstico precoz y tratamiento oportuno. (curación)
- 4) Rehabilitación.

La existencia de enfermedades que se pueden prevenir con hábitos simples como es el adecuado y oportuno lavado de manos, enfermedades como son: la Hepatitis A y la gripe porcina que se encuentran entre los muchos padecimientos que se pueden prevenir por medio de un lavado de manos correcto. Es por ello por lo que si enseñamos a los niños a lavarse las manos adecuadamente podemos prevenir también estas comunes enfermedades como son:

- a) El Molluscum contagiosum; en el caso de los niños, es suficiente con que toquen algún objeto que haya sido contaminado.
- b) Neumonía errante.
- c) Infección por estreptococos.
- d) Conjuntivitis
- e) Hepatitis A, entre otras.

La Constitución Política del Perú su artículo 7° consagra el derecho de toda persona a la protección de la salud, la del medio familiar y de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa, asimismo, su artículo 194° reconoce que las municipalidades son órganos del Gobierno Local que tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; en su artículo 192° establece que “los Gobiernos Regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo”.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

La Ley N° 26842 General de Salud en su artículo 77°, 79°, 81° y siguientes precisa que, la autoridad de salud es competente y responsable del control de las enfermedades transmisibles en el ámbito de su jurisdicción, quedando facultada a dictar las medidas de prevención y control para evitar la aparición y propagación de enfermedades transmisibles, precisándose que todas las personas naturales o jurídicas; dentro del territorio, queda obligadas al cumplimiento de dichas medidas, bajo sanción; asimismo, en la citada norma se precisa que las autoridades administrativas y municipales, militares y policiales, así como los particulares, están obligadas a prestar el apoyo requerido por la autoridad de salud para controlar la propagación de enfermedades transmisibles en los lugares del territorio nacional en los que se adquiere características epidémicas graves.

La Resolución Ministerial N° 589-2007/MINSA, del 20 de julio del 2007, se aprueba el “Plan Nacional Concertado de Salud”, refiriendo en su Capítulo III –Lineamientos, Objetivos, Metas y Estrategias 2007-2020, hace referencia en su Numeral 2: “La Vigilancia prevención y control de enfermedades transmisibles y no transmisibles; de igual forma, en el rubro de Objetivos Sanitarios Nacionales 2007-2020 de la misma Resolución Ministerial establece como objetivo 5, “Controlar las Enfermedades Transmisibles Regionales.

-También existen las enfermedades no trasmisibles, como problema de salud pública, por ejemplo, diabetes, hipertensión, cáncer, etc.

La Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales modificada por la Ley N° 27902, establece que los Gobiernos Regionales ejercen funciones específicas, las mismas que se desarrollan según las políticas regionales,



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

formulándose en concordancia con las políticas nacionales sobre materia y conforme a lo que se indica en sus funciones en materia de salud son:

- a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas de salud de la región en concordancia con las políticas nacionales y planes sectoriales.
- b) Formular y ejecutar concertadamente el Plan de Desarrollo Regional de Salud.
- c) Coordinar las acciones de salud integral en el ámbito regional.
- d) Promover y ejecutar en forma prioritaria las acciones de promoción de la salud entre otras.

La norma propuesta busca aliviar el hecho de que las entidades en general reportan constantemente la falta de presupuesto y no hay necesariamente claridad para diferenciar gasto corriente de gasto de inversión. Así mismo, en el caso de las acciones que correspondan a gasto de inversión es recomendable idear mecanismos o procedimientos que les permitan a los Gobiernos Regionales disponer de presupuestos para inversiones y para otros gastos de capital, de tal forma que no tengan limitaciones serias y puedan adquirir no solamente activos estratégicos sino también otros gastos de capital que son indispensables para la función preventiva de los servicios de salud.

El Decreto Legislativo N° 1161 y la Ley 30895 para la rectoría.

La Ley 30885, para las Redes Integradas de Salud, para fortalecer el Primer nivel de atención, y el trabajo con la atención primaria de salud y en los determinantes económicos, sociales, y culturales en salud.

## **VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente propuesta legislativa, no contraviene ninguna norma de carácter constitucional, llama la atención de las autoridades competentes, el Ministerio de Salud y



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

los Gobiernos Regionales, para que se priorice la estructuración de planes de prevención de enfermedades.

## VII. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Involucrados	Efectos directos <sup>1</sup>	Efectos indirectos <sup>2</sup>
Ministerio de Salud	Se consolida como ente Rector y distribuye mejor la responsabilidad de las actividades preventivo-promocionales a nivel nacional.	Podría orientar sus esfuerzos a consolidar el trabajo articulado con las Regiones para otros niveles de atención.
Gobiernos Regionales	Generaría una mayor planificación y coordinación de las actividades de prevención y promoción con las Regiones	Mejoraría los indicadores de morbi-mortalidad al aplicar políticas preventivas en salud.
Ciudadanía	Se atenderían los determinantes sociales de la salud, con impacto directo en la prevención de enfermedades.	Al promover la salud se consolidaría estilos de vida saludables, mejorando su calidad de vida



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

Por lo expuesto la Comisión de Salud y Población, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACION del Proyecto de ley 5014/2020-CR y plantea el siguiente texto sustitutorio:

**LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD PREVENTIVA EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente propuesta de Ley tiene como objeto establecer la organización y ejecución de acciones que permitan desarrollar plenamente la actividad preventivo promocional en el primer nivel de atención en el ámbito de los Gobiernos Regionales y Lima Metropolitana.

**Artículo 2º. – De la Autoridad Sanitaria Regional**

La Ministerio de Salud, es Autoridad de Salud a nivel nacional, y como ente rector tiene por finalidad la promoción de la salud, la prevención de enfermedades, así como, la recuperación y la rehabilitación de la salud de la población.

Los Gobiernos Regionales, tienen a cargo las siguientes acciones:

- Formulación e implementación del rol de los actores sociales para la promoción de la salud, vigilancia y control de los servicios de salud, para la prevención de enfermedades.
- Incorporación del curso de salud preventiva (salud pública) en el plan curricular educativo sobre estilos de vida saludable para la prevención y control de enfermedades como tema transversal.

- Priorización de la investigación social que permita ejecutar programas de intervención, para promover los cambios de conductas en las familias y redireccionar el trabajo de salud comunitario.
- En coordinación y con aprobación de los Gobiernos Locales, se priorizarán la elaboración y ejecución de programas de inversión pública transversales o multisectoriales, a través de alianzas público-privadas, obras por impuestos, presupuesto participativo y presupuesto general, orientados a la prevención, promoción de la salud y la repotenciación de sus establecimientos de salud, especialmente a través de los programas dirigidos a los estratos sociales de bajos recursos de su jurisdicción.
- Para la promoción y ejecución de programas de vivienda, urbano y rural, canalizando los recursos públicos y privados para el mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura de los servicios de saneamiento básico, orientado a la prevención y promoción de la salud, se deberá coordinar de manera multisectorial, tomando en cuenta para la aplicación de este punto, lo señalado en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, que establece las funciones específicas de competencias compartidas y el la Ley 30895 y la ley 30885.
- Involucrar las organizaciones de las comunidades con el objetivo promover el autocuidado, la responsabilidad compartida y el control social.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

### **Primera. – Declaratoria**

Declarase de interés nacional y necesidad pública la organización y ejecución de acciones de promoción, vigilancia y control del servicio de salud preventiva en los Gobiernos Regionales.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5014/2020-CR, LEY QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE SALUD EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

## Segunda. - Aplicación e interpretación de la Ley

Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Salud, se aprobará el Reglamento de la presente ley, dentro de los sesenta días calendario, siguientes a su publicación.



Firmado digitalmente por:  
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA  
FIR 45389318 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 05/08/2020 15:51:08-0500



Firmado digitalmente por:  
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA  
FIR 45389318 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 18/07/2020 10:31:16-0500



Firmado digitalmente por:  
MERINO LOPEZ Omar FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 17/07/2020 21:00:59-0500



Firmado digitalmente por:  
CHAIÑA CONTRERAS Hipolito  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 20/07/2020 17:17:20-0500



Firmado digitalmente por:  
VIGO GUTIERREZ Widman  
Napoleon FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 20/07/2020 20:36:32-0500



Firmado digitalmente por:  
RODAS MALCA Tania Rosalia  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 20/07/2020 20:19:37-0500



Firmado digitalmente por:  
CESPEDES CARDENAS DE  
VELASQUEZ Maria Teresa FAU:  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 20/07/2020 20:51:23-0500



Firmado digitalmente por:  
PEREZ FLORES Jorge Luis  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21/07/2020 08:37:02-0500



Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 21/07/2020 11:06:06-0500



Firmado digitalmente por:  
ARAPA ROQUE Jesus Orlando  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 21/07/2020 18:18:30-0700