CONGRESO DE LA REPUBLICA
AREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
12 ABR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 22:24h.

COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Dictamen Nro. 34-2022-2023-CSP-CR

Señor presidente:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de Salud y Población los siguientes proyectos de ley:

N°	Proyecto	Grupo Parlamentario	Proponente	Sumilla
1	2819/2022-CR	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Elizabeth Sara Medina Hermosilla	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación de la unidad ejecutora "Hospital Materno Infantil Carlos Showing Ferrari" en el distrito de Amarilis, provincia y departamento de Huánuco.
2	2896/2022-CR	No agrupado	Excongresista Fredy Díaz Monago	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción e implementación de un hospital en el distrito de Constitución, provincia Oxapampa y departamento Pasco.
3	3833/2022-CR	Acción Popular	Pedro Edwin Martínez Talavera	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la culminación de la construcción y equipamiento de los hospitales de Cotahuasi, Camaná y Chala del departamento Arequipa.
4	4179/2022-CR	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Segundo Quiroz Barboza	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública elevar a categoría II-2 el hospital modular "Gilberto Villena Arrobas" ubicado en el distrito de Chota, departamento de Cajamarca.
5	4381/2022-CR	Alianza para el Progreso	Elva Edhit Julón Irigoín	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la modernización de la infraestructura y la ampliación de los servicios de oncología y hemodiálisis del hospital regional docente de

N°	Proyecto	Grupo Parlamentario	Proponente	Sumilla
				Cajamarca del departamento de Cajamarca.

La Comisión de Salud y Población, en su Décimo Segunda sesión extraordinaria, celebrada el 22 de marzo de 2023, debatió y aprobó, con el **voto unánime** de los presentes, este dictamen. Votaron a favor los congresistas Julón Irigoín, Revilla Villanueva, Flores Ramírez, Cordero Jon Tay, Echeverría Rodríguez, García Correa, Herrera Medina, Huamán Coronado, Infantes Castañeda, Jáuregui Martínez de Aguayo, Mori Celis, Portalatino Ávalos, Robles Araujo, Tacuri Valdivia y Varas Meléndez.

Se deja constancia de que en la sesión se acordó por unanimidad la dispensa del trámite de aprobación del acta para la ejecución de los acuerdos.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Ingreso de los proyectos a la Comisión

N°	Proyecto	Ingreso a la Comisión	Comisiones dictaminadoras
1	2819/2022-CR	23/08/2022	Presupuesto y Cuenta General de la República - **Salud y Población**
2	2896/2022-CR	26/08/2022	**Salud y Población** - Presupuesto y Cuenta General de la República
3	3833/2022-CR	27/12/2022	**Salud y Población**
4	4179/2022-CR	08/02/2023	Presupuesto y Cuenta General de la República - **Salud y Población**
5	4381/2022-CR	06/03/2023	Presupuesto y Cuenta General de la República - **Salud y Población**

1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Las iniciativas legislativas materia de dictamen han sido remitidas a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe precisar que los proyectos cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

Considerando la conexión de la materia contenida en los proyectos de ley, se ha procedido a acumularlos en el presente dictamen.

1.3 Relación con la Agenda Legislativa 2022-2023

Mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR se aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, instrumento que, de conformidad con el Reglamento del Congreso, determina los temas prioritarios tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso.

La Agenda Legislativa considera prioritarios, dentro del Objetivo del Acuerdo Nacional II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL, la Política de Estado 13. ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL, que incluye los temas 43. REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE SALUD y 45. MEJORA EN EL SERVICIO DE SALUD, vinculados con las iniciativas en estudio. En virtud de lo señalado, el proyecto que se analiza se enmarca en las prioridades señaladas en la Agenda Legislativa 2022-2023.

1.4 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

En el Acuerdo Nacional, desarrollado en el año 2002 con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, se asumió un conjunto de grandes objetivos, plasmados en políticas de Estado. Según la exposición de motivos, el proyecto de ley materia de dictamen guarda vinculación con la Política de Estado N° 13: Acceso Universal a los servicios de salud y a la seguridad social, que en su literal f) señala que el Estado "promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado".

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1 Proyecto de ley 2819/2022-CR:

La iniciativa legislativa propone declarar de interés nacional y necesidad pública la creación de la Unidad Ejecutora "Hospital Materno Infantil Carlos Showing Ferrari", en el distrito de Amarilis, provincia y departamento de Huánuco, para el logro de objetivos de las políticas públicas y la contribución a la mejora de la calidad del servicio público en la salud.

De acuerdo con la exposición de motivos, la Contraloría General de la República ha advertido una situación adversa que afecta o podría afectar la continuidad del proceso, el resultado o el logro de los objetivos del Hospital Materno Infantil Carlos Showing Ferrari, por cuanto este establecimiento de salud no brinda todos los servicios señalados en su cartera actualizada mediante Resolución Directoral 199-2022-GRH/DIRESA, evidencia que se constató en la visita de inspección y recopilación de información realizada el día 26 de mayo de 2022. Señala además

que, con la creación de la Unidad Ejecutora Hospital Materno infantil Carlos Showing Ferrari se estaría logrando la autonomía administrativa, financiera y presupuestal en el desarrollo de la prestación del servicio de salud a la población de la región Huánuco, y con ello se lograría: mejorar la oferta de salud, otorgar de manera oportuna el equipamiento adecuado de acuerdo a su categoría, dotar del recurso humano requerido según su nivel y categoría, garantizar el abastecimiento de medicamentos, insumos y materiales médicos para ofertar una atención oportuna y de calidad, garantizar un adecuado monitoreo del desempeño del personal y cumplimiento de los indicadores trazados en los programas estratégicos del sector salud y disminuir la morbimortalidad materna y mortalidad infantil de la región.

2.2 Proyecto de ley 2896/2022-CR:

El proyecto plantea declarar de necesidad pública e interés nacional la construcción e implementación de un hospital en el distrito de Constitución, provincia de Oxapampa, departamento de Pasco. La exposición de motivos señala que la iniciativa busca el mejoramiento, la implementación y los recursos profesionales pertinentes para ampliar la oferta y mejorar la calidad de los servicios de salud en Constitución, distrito de población creciente, con incremento de construcciones urbanas con emprendimientos comerciales e industriales.

Agrega que la medida planteada implica convertir el actual centro de salud en un hospital, considerando el significativo crecimiento de la población el distrito de Constitución y de su interconexión con otros distritos y centros poblados aledaños, además de su ubicación estratégica en la selva baja.

2.3 Proyecto de ley 3833/2022-CR:

Esta iniciativa propone declarar de interés nacional y necesidad pública la culminación de la construcción y equipamiento y mejoramiento de los servicios de salud en los hospitales de Cotahuasi, Camaná y Chala del departamento de Arequipa, y dispone que el Ministerio de Salud, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Gobierno Regional de Arequipa, conforme a sus competencias y funciones realicen las gestiones para el cumplimiento de la ley.

La exposición de motivos señala que la iniciativa legislativa pretende la culminación de los proyectos de inversión pública de mejoramiento de los servicios de salud de los hospitales de Camaná, Chala y Cotahuasi del departamento de Arequipa, que por más de siete años no concluyen, afectando seriamente la salud de la población de las provincias de Camaná, Caravelí y la Unión del departamento de Arequipa, al no contar con los hospitales son referidos a los hospital de Goyeneche, Honorio Delgado y otros clínicas, generando más aún se agudizo en la época de la Emergencia sanitaria del COVID-19.

2.4 Proyecto de ley 4179/2022-CR:

El proyecto propone declarar de interés nacional y necesidad elevar el Hospital Bicentenario Modular "Gilberto Villena Arrobas", en el distrito y provincia de Chota del departamento de Cajamarca, a categoría II-2, y garantizar el mejoramiento del equipamiento y capacidad resolutiva de sus servicios de salud. Para el efecto se propone encargar al Ministerio de Economía y Finanzas y al Ministerio de Salud, en cooperación con el Gobierno Regional de Cajamarca, realizar las acciones administrativas que estimen pertinentes para viabilizar y ejecutar la recategorización propuesta.

Según la exposición de motivos, el hospital modular fue inaugurado en junio de 2022 habiendo prestado servicios de manera efectiva, razón por la cual se propone elevar su nivel y que deje de ser un hospital de naturaleza temporal.

2.5 Proyecto de ley 4381/2022-CR:

El proyecto plantea declarar de necesidad pública e interés nacional la modernización de la infraestructura y la ampliación de los servicios de oncología y hemodiálisis del Hospital Regional Docente de Cajamarca, ubicado en el distrito provincia y departamento de Cajamarca, con la finalidad de proteger a la población, prevenir las enfermedades y garantizar la prestación de los servicios de salud de manera gratuita, continua, oportuna y de calidad, fortaleciéndose el sistema público de salud y mejorando la cobertura de atención especializada e integral en favor de los ciudadanos de Cajamarca y de todo el país.

La iniciativa legislativa señala además que la declaración comprende la construcción, ampliación, mejoramiento, modernización, equipamiento, mantenimiento y dotación de los recursos humanos necesarios para la prestación de los servicios de oncología y hemodiálisis en el Hospital Regional docente de Cajamarca, con cargo al pliego institucional de la entidad pública comprometida, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

La exposición de motivos indica que el hospital cuenta con infraestructura inadecuada y precaria, lo que termina traduciéndose en deficiente atención al paciente. Agrega que lo que corresponde es que el Parlamento impulse con carácter de urgente medidas y acciones concretas a efectos de modernizar la infraestructura y ampliar los servicios de salud del Hospital Regional Docente de Cajamarca, poniéndose especial énfasis en los servicios de oncología y hemodiálisis por cuanto la prevalencia de dichas enfermedades es alta en el departamento. Ello traerá como consecuencia la protección a la población, la prevención de las enfermedades y garantizar la prestación de los servicios de salud de manera continua, oportuna y de calidad en favor de los ciudadanos.

III. OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS

3.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

Proyecto de Ley 2819/2021-CR		
Institución	**N° de oficio**	**Fecha**
Ministerio de Salud	017-CSP/2022-2023-CR	07/09/2022
Ministerio de Economía y Finanzas	018-CSP/2022-2023-CR	07/09/2022
Gobierno Regional de Huánuco	019-CSP/2022-2023-CR	07/09/2022

Proyecto de Ley 2896/2021-CR		
Institución	**N° de oficio**	**Fecha**
Ministerio de Salud	064-CSP/2022-2023-CR	12/09/2022
Ministerio de Economía y Finanzas	065-CSP/2022-2023-CR	12/09/2022
Gobierno Regional de Pasco	066-CSP/2022-2023-CR	12/09/2022

Proyecto de Ley 3833/2022-CR		
Institución	**N° de oficio**	**Fecha**
Ministerio de Salud	1085-CSP/2022-2023-CR	10/12/2022
Ministerio de Economía y Finanzas	1084-CSP/2022-2023-CR	10/12/2022
Gobierno Regional de Arequipa	1086-CSP/2022-2023-CR	10/12/2022
Municipalidad Provincial de Camaná	1087-CSP/2022-2023-CR	10/12/2022
Municipalidad Distrital de Cotahuasi	1088-CSP/2022-2023-CR	10/12/2022
Municipalidad Distrital de Chala	1102-CSP/2022-2023-CR	10/12/2022

Proyecto de Ley 4179/2022-CR		
Institución	**N° de oficio**	**Fecha**
Gobierno Regional de Cajamarca	1476-CSP/2022-2023-CR	18/02/2023
Ministerio de Economía y Finanzas	1477-CSP/2022-2023-CR	18/02/2023
Municipalidad Provincial de Chota	1478-CSP/2022-2023-CR	18/02/2023
Ministerio de Salud	1475-CSP/2022-2023-CR	18/02/2023

Proyecto de Ley 4381/2022-CR		
Institución	**N° de oficio**	**Fecha**
Ministerio de Salud	1545-CSP/2022-2023-CR	10/03/2023
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	1544-CSP/2022-2023-CR	10/03/2023
Ministerio de Economía y Finanzas	1547-CSP/2022-2023-CR	10/03/2023

Proyecto de Ley 4381/2022-CR		
Institución	**N° de oficio**	**Fecha**
Hospital Regional Docente de Cajamarca	1551-CSP/2022-2023-CR	10/03/2023
Gobierno Regional de Cajamarca	1546-CSP/2022-2023-CR	10/03/2023
Programa Nacional de Inversiones en Salud - Pronis	1548-CSP/2022-2023-CR	10/03/2023

Fuente: Comisión de Salud y Población.

3.2 Opiniones recibidas

1) **Gobierno Regional Pasco**
Mediante oficio 2273-2022-GRP-GGR-GRDS/DRS, del 11 de octubre de 2022, emite opinión sobre el proyecto de ley **2896/2021-CR**. Manifiesta que Ciudad Constitución cuenta con un establecimiento de salud, que cuenta con el espacio adecuado, pero tiene muchas debilidades, por lo que debería fortalecerse la institución prestadora de servicios de salud. Agrega que la provincia cuenta con dos hospitales, el "Ernesto Germán Guzmán Gonzáles, de Oxapampa, y el "Román Egoavil Pando, de Villa Rica, por lo que se requiere fortalecer el centro de salud nivel I-4, dándole mantenimiento, reparación de infraestructura, dotación de recursos humanos acorde a la categoría, equipamiento, materiales, insumos y reactivos para una atención de calidad.

2) **Ministerio de Salud**
Mediante oficio D001320-2022-SG-MINSA, de fecha 18 de octubre de 2022, emite opinión sobre el proyecto de ley **2896/2021-CR,** señalan que el proyecto debe tener en consideración las normas y los procedimientos que regula el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) sin perjuicio de contar con la opinión técnica del Gobierno Regional de Pasco que acredite la disponibilidad de los recursos públicos necesarios para garantizar el cumplimiento de la finalidad de la propuesta legislativa. Agrega que lo señalado no implica en forma alguna desconocer la situación expuesta en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley respecto de las necesidades en infraestructura de salud en el ámbito nacional.

Con oficio D000710-2023-SG-MINSA, del 3 de marzo de 2023, el Minsa emite opinión sobre el proyecto de ley **2819/2022-CR**. Señala que Se debe tener en cuenta el artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que establece los criterios para la creación de Unidades Ejecutoras: Las Unidades Ejecutoras se crean para el logro de los objetivos de las políticas públicas y la contribución a la mejora de la calidad del servicio público: los Titulares de los Pliegos Presupuestarios proponen a la Dirección General de Presupuesto Público la creación, fusión o cierre de unidades

ejecutoras, y envía el sustento correspondiente, señalando el periodo de vigencia; la creación de unidades ejecutoras se efectúa con cargo al presupuesto institucional del Pliego proponente, sin demandar recursos adicionales, entre otros.

Agrega que, excepcionalmente, se podrá tomar en cuenta como criterio los factores geográficos cuando la ubicación geográfica limita la adecuada prestación y administración del servicio público, siendo que la creación de una unidad ejecutora es un procedimiento iniciado por el Titular del Pliego proponente, quien debe dar cumplimiento a los criterios señalados por la Dirección General de Presupuesto Púbico para tal fin. Concluye que el proyecto de ley no resulta viable por cuanto no ha considerado en su formulación las vigentes normas que rigen el Sistema Nacional de Presupuesto del Sector Público respecto de la creación de unidades ejecutoras, precisándose que el titular del Pliego Presupuestario es el competente para promover dicha creación.

3) **Municipalidad Distrital de Constitución:**
Con oficio 0420-2022-MDC/ALC, del 18 de octubre de 2022, la municipalidad manifiesta estar de acuerdo con el proyecto de ley **2896/2021-CR**, que permitirá atender a la población, especialmente a la más vulnerable.

4) **Gobierno Regional de Arequipa:**
Mediante oficio 086-2023-GRA/GR, del 17 de febrero de 2023, el gobierno regional remite opinión del proyecto de ley **3833/2022-CR.** Señala que considerando los informes situacionales de las obras "Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud de Chala, distrito de Chala, provincia de Caravelí", "Mejoramiento de los servicios de salud del hospital Camaná, distrito y provincia de Arequipa" y "Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud de Cotahuasi, provincia de La Unión", se recomienda la aprobación del proyecto de ley.

5) **Municipalidad Distrital de Chala:**
Con oficio 074-2023-A-MDCH, del 22 de febrero de 2023, la municipalidad expresa la opinión respecto del proyecto de ley **3833/2022-CR.** Señala que debería aprobarse el proyecto para beneficio de toda la población.

6) **Opiniones ciudadanas registradas en el Portal del Congreso de la República;**
Al 16 de marzo de 2023, se registran las siguientes opiniones ciudadanas:
   a) Proyecto de ley 2819/2022-CR: Registra 145 opiniones a favor y cuatro opiniones en contra.
   b) Proyecto de ley 2896/2021-CR: no se registran opiniones.
   c) Proyecto de ley 3833/2022-CR: no se registran opiniones.
   d) Proyecto de ley 4179/2022-CR:
      JESUS AYLLON (13/02/2023): Expresa opinión contraria al proyecto.
   e) Proyecto de ley 4381/2022-CR: no se registran opiniones.

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 26842, Ley General de Salud, y modificatorias.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 30895, Ley que Fortalece la Función Rectora del Ministerio de Salud.
- Ley 30885, Ley que establece la Conformación y el Funcionamiento de las Redes Integradas de Salud (RIS).
- Decreto Legislativo 1157, aprueba la Modernización de la Gestión de la Inversión Pública en Salud.
- Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, y modificatorias.
- Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y normas complementarias.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Norma Técnica de Salud 021-MINSA/DGSP V03.
- Resolución Ministerial N° 546-2020/MINSA, que aprueba la extensión del horizonte temporal del Plan Estratégico Institucional – PEI del Ministerio de Salud, al 2023; quedando denominado como "Plan Estratégico Institucional - PEI del Ministerio de Salud, periodo 2019 – 2023".
- Resolución Ministerial Nº 1109-2020/MINSA, aprueba los "Indicadores de Brechas de Infraestructura y Equipamiento del Sector Salud".
- Directiva N° 001-2019-EF/63.01 "Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones", aprobada con Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01, modificada por la Resolución Directoral N° 006-2020-EF/63.01 y por la Resolución Directoral N° 008-2020-EF/63.01.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA[1]

5.1 Aspectos preliminares

Mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR se aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, instrumento que,

[1] El dictamen reproduce la parte pertinente del Dictamen N° 15-2022-2023-CSP-CR, que dio origen a la Ley 31682, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la implementación y mejoramiento de diversos establecimientos de salud en los departamentos de Arequipa, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Pasco, Puno y San Martín. El expediente de la ley puede consultarse en: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/501

de conformidad con el artículo 29 del Reglamento del Congreso, determina los temas prioritarios tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso.

La Agenda Legislativa considera prioritario, dentro de la Política de Estado 13. ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL, el debate y aprobación de las leyes que promueven la reforma y modernización del sistema de salud, la transferencia de recursos y detracciones a favor de ESSALUD, mejoras en el servicio de salud, medidas para superar la pandemia del Covid-19, situación de los profesionales de la salud y **normas sobre infraestructura en salud**.

Adicionalmente, el Plan de Trabajo de la Comisión de Salud y Población para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, aprobado en la Primera Sesión Extraordinaria del 2 de setiembre de 2022, establece como objetivos específicos de la comisión, entre otros, los siguientes:

- Promover la implementación de la reforma del Sistema Nacional de Salud centrada en la atención prioritaria a la persona humana y en la mejora continua del sistema.
- Promover que el acceso al cuidado y la atención integral en salud individual y colectiva de las personas sea universal, independientemente de su condición socioeconómica y de su ubicación geográfica, con pleno goce de los derechos de salud y de interculturalidad, sin discriminación.
- Coadyuvar, afianzar y fortalecer la reforma de Sistema Nacional de Salud.
- Impulsar el fortalecimiento y mejora de la capacidad de gestión descentralizada, coordinada y articulada en salud, en los tres niveles de gobierno.
- Promover el acceso universal al primer nivel de atención pública en salud de manera integral, equitativa, efectiva, eficiente, con gratuidad en el punto de atención, con redes integradas, fortaleciendo su capacidad resolutiva integral.
- Impulsar el cierre de la brecha cualitativa, cuantitativa y territorial de profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y administrativos de la salud.
- Coadyuvar a la reforma del Sistema de Salud Pública y fortalecer la rectoría del Ministerio de Salud.

5.2 Brecha de infraestructura en salud

El Banco Interamericano de Desarrollo[2] identifica como "uno de los problemas básicos del sistema de salud (...) que la infraestructura física está volviéndose obsoleta y se le hace poco mantenimiento. El BID estima que la inversión requerida en esta área en la región es de cerca de 100.000 millones de dólares, tanto para reemplazar hospitales, clínicas y equipos médicos antiguos como para modernizar la infraestructura existente de conformidad con las normas de eficiencia energética vigentes hoy.".

[2] En: https://www.idbinvest.org/es/sectores/infraestructura-social/brechas-salud-educaci%C3%B3n

En el Perú, y de acuerdo con el documento "DIAGNÓSTICO DE BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA y EQUIPAMIENTO DEL SECTOR SALUD"[3], los establecimientos de salud presentan, al año 2020, el siguiente estado:

Brecha de Infraestructura y Equipamiento del Sector Salud 2020

Indicador de Brecha	Valor Absoluto	Porcentaje
1. Porcentaje de establecimientos de salud del primer nivel de atención con capacidad instalada inadecuada	8531	97%
2. Porcentaje de nuevos establecimientos de salud del primernivel de atención por implementar	**1791**	**44%**
3. Porcentaje de hospitales con capacidad instalada inadecuada	236	96%
4. **Porcentaje de nuevos hospitales por implementar**	**156**	**41%**
5. Porcentaje de institutos especializados con capacidad instalada inadecuada	10	77%
6. Porcentaje de laboratorios del Instituto Nacional de Salud con capacidad instalada inadecuada	39	95%
7. Porcentaje de laboratorios regionales de salud pública con capacidad instalada inadecuada	23	96%
8. Porcentaje de centros de promoción y vigilancia comunal requeridos	1393	69%
9. Porcentaje de sedes administrativas con inadecuado índice de ocupación	898	79%
10. Porcentaje de sistemas de información de salud que no funcionan adecuadamente	159	76%

Fuente: RENIPRESS, Banco de Inversiones. **Elaboración:** OPMI–MINSA.

Tomado de DIAGNÓSTICO DE BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA y EQUIPAMIENTO DEL SECTOR SALUD

De manera desagregada, considerando el ámbito de competencia de la institución responsable, y solo en el primer nivel de atención, se presenta el siguiente escenario:

[3] Ministerio de Salud, enero de 2021. En: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1817655/Diagn%C3%B3stico%20de%20brechas%20de%20infraestructura%20y%20equipamiento%20del%20sector%20Salud.pdf?v=1618958803

Establecimientos de Salud del Primer Nivel de Atención del Sector Público

Institución Responsable	Categoría del Establecimiento de Salud				Total	Porcentaje
	I-1	I-2	I-3	I-4		
ESSALUD	1	164	121	23	**309**	**3.52%**
GOBIERNO REGIONAL	4303	2028	1091	274	**7696**	**87.62%**
INPE	14	31	8		**53**	**0.60%**
MINSA	4	152	195	35	**386**	**4.39%**
MUNICIPALIDAD DISTRITAL	3	13	12		**28**	**0.32%**
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL		1	37		**38**	**0.43%**
SANIDAD DE LA FUERZA AEREA DEL PERU	3	14	7	2	**26**	**0.30%**
SANIDAD DE LA MARINA DE GUERRA DEL PERU	11	23	3	2	**39**	**0.44%**
SANIDAD DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERU	6	37	32	3	**78**	**0.89%**
SANIDAD DEL EJERCITO DEL PERU	27	84	10	9	**130**	**1.48%**
Total	**4372**	**2547**	**1516**	**348**	**8783**	**100.00%**
Porcentaje	**49.78%**	**29.00%**	**17.26%**	**3.96%**	**100.00%**	

Fuente: RENIPRESS en Portal Institucional de SUSALUD. Diciembre de 2020.

El Ministerio de Salud considera que el "cierre de brechas de infraestructura y equipamiento del Sector Salud se realizará en forma progresiva, de acuerdo al planeamiento de inversiones de las diferentes instancias y niveles de gobierno. El resultado del planeamiento de inversiones es la determinación de la cartera de inversiones en salud, a partir de la cual se programa la ejecución de inversiones en forma multianual, de acuerdo a las disposiciones del Invierte.pe.".

Lo señalado precedentemente, evidencia la necesidad de mejorar sostenidamente la inversión en infraestructura, como condición necesaria, pero no única, para garantizar el acceso a los servicios de salud.

5.3 Leyes de naturaleza declarativa[4]

El inciso 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú establece como atribución del Congreso de la República dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

En la práctica parlamentaria se aprueban leyes de naturaleza declarativa, que buscan, a través de su aprobación, llamar la atención a alguno o a los tres niveles de gobierno, sobre determinados actos u obras de infraestructura que, por consideración de los congresistas, atendiendo alguna demanda o petición de la sociedad civil, deberían ser revisados, programados o priorizados para su ejecución, sin que tal declaratoria de

[4] Tomado del Dictamen del proyecto de ley 298/2021-CR. En: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjM5Njk=/pdf/UNANIMIDAD%20PL%20298

interés público signifique invadir las competencias constitucionales y legales de los niveles de gobierno u otros poderes del Estado.

Un aspecto concomitante a las leyes de carácter declarativo es que, por su naturaleza, no generan ni incurren en iniciativa de aumento o de gasto adicional al tesoro público. No obstante, a través de esta manifestación, la Ley puede contribuir a concretar el beneficio esperado. En efecto, si bien no tiene correlato presupuestal este tipo de disposición legal, al ser emitida por el Poder Legislativo adquiere un peso significativo y de observancia para los demás poderes del Estado, entre ellos, el Poder Ejecutivo.

Como lo ha señalado Marcial Rubio Correa[5], existen normas jurídicas declarativas que tienen la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito, pero que mantienen vigencia y obligatoriedad, en muchos casos, constituyen verdaderos principios generales del derecho.

5.4 La declaratoria de necesidad pública e interés nacional

Aun cuando los efectos legales de la declaratoria de necesidad pública e interés nacional, no se encuentran determinados de manera precisa; sin embargo, el Tribunal Constitucional ha conceptualizado que, respecto al interés público "tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa".

La iniciativa legislativa denominada de interés nacional, es aquella que puede resolver de manera eficaz alguna problemática social de manera general (en el presente en materia de salud), direccionada a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en el país.

En este contexto, es importante definir, necesidad pública como el "... conjunto de medidas que redundan en beneficio, ventaja o utilidad a favor de la ciudadanía; por ejemplo, la realización de obras públicas. En puridad, esto hace referencia a las acciones que el Estado realiza en el campo de la construcción de infraestructura que luego pone al servicio de la población..."; por lo tanto, al pretenderse realizar la creación, a través de una obra pública y la descentralización del Instituto de Enfermedades Neoplásicas en las regiones del país, por lo que, dicha propuesta legislativa cumplirá con la finalidad de un beneficio colectivo de la sociedad.

De lo anteriormente planteado, es importante mencionar el Informe 036-2013-JUS/DNAJ, de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico, adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que ha detallado que los proyectos

[5] RUBIO, Marcial. *El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho.* Lima. Fondo Editorial Pontifica Universidad Católica del Perú. 2015, p. 90

declarativos, deben tener como finalidad suprema, la protección de la dignidad de la persona humana, teniendo como parámetros lo siguiente:

- Que su contenido esté vinculado con el bien común.
- Que se contribuya a la realización de la dignidad humana.
- Que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista.
- Que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales.
- Que integre un proceso de toma de decisión y sea materializado por los entes competentes del Estado.

El estudio realizado por la Comisión de Salud y Población evidencia que el conjunto de iniciativas acumuladas en el presente dictamen, debe ser considerado viable, debido a que la protección de la salud y el acceso a los servicios de salud de calidad no sólo son derechos fundamentales de las personas, garantizadas en la Constitución Política y en la legislación internacional; asimismo, es un compromiso del Estado Peruano.

5.5. Criterios para dictaminar las iniciativas acumuladas en el presente instrumento parlamentario

Además de las razones señaladas precedentemente, la comisión ha considerado por economía procesal acumular los proyectos de ley materia de dictamen. Asimismo, se ha considerado las prioridades del trabajo parlamentario de esta comisión, contenidas en la Agenda Legislativa 2022-2023 y en el Plan de Trabajo, determinando acumular las iniciativas legislativas de contenido similar que cumplieran con ser proyectos de ley de naturaleza declarativa exclusivamente.

Cabe precisar que la fórmula legal del dictamen no se pronuncia respecto a la categorización de los establecimientos de salud, por cuanto, de acuerdo con la Ley 26842, Ley General de Salud, el Ministerio de Salud es el ente técnico rector del sector salud, y máxima autoridad normativa, atribución que no es delegable. Adicionalmente, de conformidad con la norma que regula el proceso técnico normativo, la clasificación se efectúa en base a niveles de complejidad y características funcionales comunes de las unidades productoras de servicios de salud (UPSS) que en conjunto determinan su capacidad resolutiva. Por ello, la asignación de categoría considera los elementos cualitativos de la oferta.

Adicionalmente, en lo que corresponde al proyecto de ley 2819/2022-CR, la comisión incorpora en la declaración el extremo que consideramos contribuye con el fin planteado en la iniciativa, que señala que se busca mejorar la oferta de salud, otorgar de manera oportuna el equipamiento adecuado de acuerdo a su categoría, dotar del recurso humano requerido según su nivel y categoría, garantizar el abastecimiento de medicamentos, insumos y materiales médicos para ofertar una atención oportuna y de calidad, garantizar un adecuado monitoreo del desempeño del personal y cumplimiento

de los indicadores trazados en los programas estratégicos del sector salud y disminuir la morbimortalidad materna y mortalidad infantil de la región, y dentro de los límites constitucionales a los que se sujetan los proyectos de ley planteados por los congresistas de la República.

Además, considerando las materias de competencia de la comisión, el dictamen no se pronuncia respecto de la creación de la unidad ejecutora, regulada por el artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, toda vez que dicha materia se encuentra dentro del ámbito de competencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, la que en el presente caso tiene la condición de comisión principal.

VI. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El análisis costo-beneficio pretende identificar los impactos y efectos que tiene la propuesta de ley sobre los actores involucrados, la sociedad y el bienestar general, a fin de evaluar su conveniencia.

En el presente caso, la aprobación del proyecto de ley no tiene impacto en el presupuesto, por lo que se ha evitado la creación o aumento del gasto público, a fin de respetar lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dispone que *los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto*.

En lo que corresponde a los efectos cualitativos, además de la evaluación contenida en el proyecto de ley, vamos a identificar a las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta de aprobarse la iniciativa legislativa[6]. Los involucrados en la propuesta legislativa y los efectos que tendrían sobre estos, de aprobarse se detallan en el cuadro siguiente:

Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

Involucrados	Efectos directos[7]	Efectos indirectos[8]
Población de las circunscripciones en las que se ubican los establecimientos de salud.	▪ Contar con atención médica cercana a sus viviendas, ahorrando tiempo de espera en las citas.	▪ Acceso a un establecimiento de referencia. ▪ Mejora en la calidad de vida de las personas.

[6] Cf. Guerra García, Gustavo y otro. Guía para la evaluación de proyectos de Ley. Segunda Edición. Lima Asociación Civil Transparencia, 2013, p 20

[7] Son los impactos que se producen como consecuencia directa de la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p 30).

[8] Son los impactos que se producen como consecuencia de los efectos directos o cambios producidos de forma inmediata por la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p 30).

Involucrados	Efectos directos[7]	Efectos indirectos[8]
	▪ Resolver los problemas de salud. ▪ Mejora en la calidad de atención.	▪ Mejora en los índices de desarrollo y expectativas de vida.
Médicos especialistas y profesionales de la salud.	▪ Poseer mejores espacios y herramientas para mejores diagnósticos.	▪ Incremento y mejora del servicio. ▪ Mejor infraestructura y equipamiento. ▪ Mayor capacidad para la formación de futuros especialistas.
Nivel de gobierno gestor	▪ Oportunidad de hacer gestión en salud. ▪ Medir su capacidad de inversión para el mantenimiento y mejoramiento continuo de la institución.	▪ Recupera la credibilidad y confianza de la población.
Ministerio de Salud	▪ Oportunidad para la aplicación de políticas nacionales en salud.	▪ Amplia la cobertura de salud. ▪ Recupera la credibilidad y confianza de la población.

Elaboración: Comisión de Salud y Población.

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Salud y Población, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **aprobación** del dictamen recaído en los **proyectos de Ley 2819/2022-CR, 2896/2021-CR, 3833/2022-CR, 4179/2022-CR y 4381/2022-CR,** con el siguiente texto sustitutorio.

TEXTO SUSTITUTORIO

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA IMPLEMENTACIÓN Y MEJORAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS Y SERVICIOS DE SALUD EN LOS DEPARTAMENTOS DE AREQUIPA, CAJAMARCA, HUÁNUCO Y PASCO

Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional
Se declara de necesidad pública e interés nacional la implementación, modernización, equipamiento y mejoramiento de:

1) El Hospital de Camaná, en el distrito y provincia de Camaná, departamento de Arequipa.
2) El Hospital de Chala, en el distrito de Chala, provincia de Caravelí, departamento de Arequipa.
3) El Hospital de Cotahuasi, en el distrito de Cotahuasi, Provincia de La Unión, departamento de Arequipa.
4) El Hospital Bicentenario "Guillermo Villena Arrobas", en el distrito y provincia de Chota, departamento de Cajamarca.
5) Los servicios de oncología y hemodiálisis del Hospital Regional Docente de Cajamarca, en el distrito, provincia y departamento de Cajamarca.
6) El Hospital Materno Infantil "Carlos Showing Ferrari" en el distrito de Amarilis, provincia y departamento de Huánuco.
7) El Establecimiento de salud en el distrito de Constitución, provincia de Oxapampa, departamento de Pasco.

Artículo 2. Alcances
La declaración a que se contrae el artículo 1 comprende la construcción, culminación, ampliación, mejoramiento, modernización, equipamiento, mantenimiento y dotación de los recursos humanos necesarios para la operación sostenible de los establecimientos y servicios de salud, según corresponda, con cargo a los pliegos institucionales de las entidades públicas comprometidas, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Para el efecto, y cuando corresponda, los pliegos presupuestales priorizan las inversiones y programan los recursos de conformidad con lo dispuesto en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Artículo 3. Acciones a cargo de las instituciones competentes
El Ministerio de Salud, a través de las Redes Integradas de Salud, y los gobiernos regionales, según corresponda, en el marco de sus respectivas competencias y funciones, realizan las acciones pertinentes para el cumplimiento de la presente ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2023 18:37:47-0500

Dese cuenta.
Sala 4 "Martha Hildebrandt" - Plataforma Microsoft Teams.
Lima, 22 de marzo de 2023.

ELVA EDHIT JULÓN IRIGOÍN
Presidenta

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REVILLA VILLANUEVA CESAR MANUEL FIR 44275599 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 10:01:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 13:01:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY Maria Del Pilar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 12:22:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2023 10:53:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 12:52:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/04/2023 15:45:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2023 12:33:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 14:53:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HUAMAN CORONADO Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2023 16:52:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO Silvana Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 21:34:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2023 12:57:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2023 10:34:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2023 18:32:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2023 15:36:25-0500

Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2023 15:36:52-0500

Lima, 10 de abril de 2023

OFICIO N°0832-2022-2023/KRPA-CR
Señora:
Elva Edith Julon Irigoin
Presidenta de la Comisión de Salud y Población.
Presente. –

ASUNTO: SOLICITO ADHERIR FIRMA A FAVOR

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted, para hacerle llegar mi cordial saludo y, a la vez, comunicarle que, debido a fallas técnicas no he podido realizar mi firma digital. Por lo expuesto solicito adherir mi firma a favor en los siguientes dictámenes:

- DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2819/2022-CR, 2896/2022- CR, 3833/2022-CR, 4179/2022-CR Y 4381/2022-CR, QUE PROPONEN LA LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA IMPLEMENTACIÓN Y MEJORAMIENTO DE DIVERSOS ESTABLECIMIENTOS Y SERVICIOS DE SALUD EN LOS DEPARTAMENTOS DE AREQUIPA, CAJAMARCA, HUÁNUCO Y PASCO.

- DICTAMEN RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES DE LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DERIVADA DE LOS PROYECTOS DE LEY 1299/2021-CR, 1668/2021-CR, 2589/2021-CR Y 3112/2022-CR, QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29698, LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y PREFERENTE ATENCIÓN EL TRATAMIENTO DE PERSONAS QUE PADECEN ENFERMEDADES RARAS O HUÉRFANAS.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarles los sentimientos de mi especialconsideración y estima personal.

Atentamente,

KELLY PORTALATINO AVALOS
Congresista de la República