



PERÚ

Ministerio de Salud

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

549902

OFICIO N° 1129 -2020-DM/MINSA

Lima, 09 NOV. 2020

Señora
MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta
Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad
Congreso de la República
Presente.-



Asunto : Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR
Referencia : Oficio N° 120-2020-2021/CISPD-CR
(Expedientes N°s. 20-051144-001 y 002)



De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los comedores populares.



Al respecto, remito para conocimiento y fines el Informe N° 790-2020-OGAJ/MINSA, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, que contiene el pronunciamiento sobre la solicitud efectuada por su Despacho.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

PILAR ELENA MAZZETTI SOLER
Ministra de Salud



PEMS/LANSO/SGYR/LHCO

www.gob.pe/minsa

Av. Salaverry 801
Jesús María. Lima 11, Perú
T(511) 315-6600

EL PERÚ PRIMERO



PERÚ

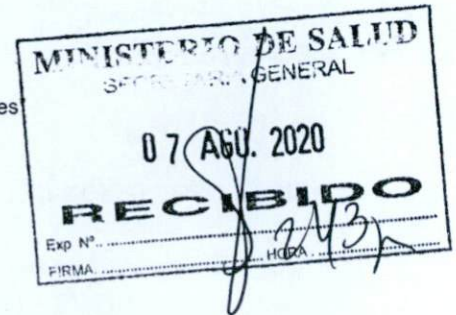
Ministerio de Salud

Secretaría General

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Universalización de la Salud"

INFORME N° 790-2020-OGAJ/MINSA



A : Luisa CUEVA OBANDO
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los comedores populares

REFERENCIA : a) Oficio N° 120-2020-2021/CISPD-CR
b) Informe N° 181-2020/AL/DG/DIGESA (Expedientes N°s. 20-051144-001 y 002)



FECHA : Lima, 07 AGO. 2020

A través del presente Informe hago de su conocimiento que se solicitó opinión al Ministerio de Salud, respecto del Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los comedores populares, en adelante, el Proyecto de Ley; debiendo manifestarse lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), la Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República solicita la opinión técnica-legal del Ministerio de Salud respecto del Proyecto de Ley.
- 1.2 Con correo electrónico de fecha 14 de julio de 2020, esta Oficina General requirió las opiniones técnicas sobre el Proyecto de Ley a la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria y a la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública.
- 1.3 A través del documento de la referencia b), la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica su opinión sobre el Proyecto de Ley.



L. CUEVA

II. BASE LEGAL:

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 26842, Ley General de Salud, y sus modificatorias.
- 2.3 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.4 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y sus modificatorias.
- 2.5 Decreto Legislativo N° 1161, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, y sus modificatorias.
- 2.6 Decreto Supremo N° 008-2017-SA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, y sus modificatorias.



J. FUENTES CASTRO



III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

3.1 El Proyecto de Ley plantea lo siguiente:

- 3.1.1 Declarar de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los comedores populares, con el propósito de ampliar los lugares de atención, para que sean beneficiadas un mayor número de personas, que se encuentran en situación de vulnerabilidad y de inseguridad alimentaria, por no disponer de recursos para cubrir las necesidades alimenticias de sus familias, por efecto de las medidas de emergencia dictadas para combatir la COVID-19 (artículo 1).
- 3.1.2 La atención durante la emergencia sanitaria, mediante la adecuación de las actividades de preparación de alimentos de los comedores populares a las medidas sanitarias dispuestas por el Ministerio de Salud (artículo 2).
- 3.1.3 En las Disposiciones Complementarias Finales, se propone facultar al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social a establecer planes, estrategias, criterios y acciones necesarias para su cumplimiento (Primera), así como facultar al Ministerio de Economía y Finanzas para que, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, establezcan y asignen los recursos necesarios para el cumplimiento de la propuesta (Segunda).

IV. ANÁLISIS:

❖ De la opinión técnica:

- 4.1 Mediante el Informe N° 181-2020/AL/DG/DIGESA, la **Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA)** emite opinión técnica sobre el Proyecto de Ley, indicando lo siguiente:



- Respecto del artículo 2 del Proyecto de Ley, propone la siguiente redacción:

"Artículo 2. Atención durante la emergencia sanitaria

*Los comedores populares adecúan sus actividades de preparación de alimentos a las medidas sanitarias dispuestas por el Ministerio de Salud **para prevenir la exposición al COVID-19 (...)**".*

- Propone incorporar el artículo 3 al Proyecto de Ley, conforme a los siguientes términos:

"Artículo 3. De las medidas sanitarias relacionadas a la inocuidad de los alimentos

Los comedores populares deben aplicar los Principios Generales de Higiene (PGH) dispuestos por el Ministerio de Salud, a fin de garantizar la inocuidad de los alimentos".

- Resulta necesario distinguir las medidas sanitarias con propósito de prevenir la exposición y contagio de la COVID-19, que se aplicarán en tanto dure la emergencia sanitaria; de las medidas sanitarias relacionadas a la inocuidad de los alimentos, que se aplican en todo tiempo y tienen el propósito de prevenir enfermedades de transmisión por los alimentos (ETA).





31

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

❖ **De la opinión legal:**

4.2 De la consulta realizada en el portal web del Congreso de la República, se advierte que, con fecha 20 de julio de 2020, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad ha emitido el Dictamen del Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR, acumulado a los Proyectos de Ley N° 3803/2018-CR¹ y N° 5169/2020-CR², recomendando su aprobación con un texto sustitutorio, que plantea lo siguiente:

- La denominación de la propuesta legislativa será: "Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares".
- Incorporar los numerales 1.8 y 2.13 al artículo 84 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO 84.- PROGRAMAS SOCIALES, DEFENSA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS
Las municipalidades, en materia de programas sociales, de defensa y promoción de derechos, ejercen las siguientes funciones:*

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

(...)

1.8 Registrar, organizar, administrar y ejecutar iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria, con participación de la población.

2. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

(...)

2.13 Registrar, organizar, administrar y ejecutar iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria, con participación de la población".

- Incorporar los literales j) y k) al numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en los siguientes términos:

"Artículo 9. Funciones exclusivas y compartidas

9.1 En el marco de sus competencias, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social desarrolla las siguientes funciones exclusivas:

(...)

j. Brindar asistencia técnica a los gobiernos locales en el registro, organización, administración y ejecución de iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria, con participación de la población.

k. Otras establecidas por ley".

- Declarar de interés nacional y preferente atención la asignación de recursos públicos para optimizar la labor y atención alimentaria que brindan los comedores populares,

¹ Respecto al Proyecto de Ley N° 3803/2018-CR, en el Dictamen se hace mención de la opinión del Ministerio de Salud, contenida en el Oficio N° 1104-2019-DM/MINSA.

² Respecto al Proyecto de Ley N° 5169/2020-CR, en el Dictamen se señala que el Ministerio de Salud no ha emitido la opinión correspondiente. Sin embargo, el pedido de opinión de dicho Proyecto de Ley fue atendido con el Oficio N° 720-2020-DM/MINSA (11/07/2020).





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

así como las ollas comunes y otras iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal que se generen.

- 4.3 Los artículos I y II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, disponen que la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo, y que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla.

El artículo 10 de la Ley N° 26842 establece que toda persona tiene derecho a recibir una alimentación sana y suficiente para cubrir sus necesidades biológicas; la alimentación de las personas es responsabilidad primaria de la familia; y que, en los programas de nutrición y asistencia alimentaria, el Estado brinda atención preferente al niño, a la madre gestante y lactante, al adolescente y al anciano en situación de abandono social.

Asimismo, el artículo 95 de la precitada Ley dispone que los procesos vinculados con la fabricación, almacenamiento y comercialización de alimentos deben realizarse en establecimientos que reúnan las condiciones sanitariamente adecuadas que determine la Autoridad de Salud de nivel nacional, es decir, el Ministerio de Salud.

- 4.4 Aunado a lo anterior, según lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, este Ministerio es competente en: 1) salud de las personas, 2) aseguramiento en salud, 3) epidemias y emergencias sanitarias, 4) salud ambiental e inocuidad alimentaria, 5) inteligencia sanitaria, 6) productos farmacéuticos y sanitarios, dispositivos médicos y establecimientos farmacéuticos, 7) recursos humanos en salud, 8) infraestructura y equipamiento en salud, así como, 9) investigación y tecnologías en salud.



- 4.5 Si bien el Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR involucra aspectos relacionados a inocuidad alimentaria (adecuación a medidas sanitarias), los cuales fueron revisados y evaluados por la DIGESA en atención a sus funciones, se advierte que, el texto sustitutorio de dicho Proyecto de Ley y de los Proyectos de Ley N° 3803/2018-CR y N° 5169/2020-CR (producto del Dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República) no tiene incidencia en el ámbito competencial del Ministerio de Salud, estando vinculado de forma directa con el Sector Desarrollo e Inclusión Social, siendo la entidad encargada de su conducción el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.



- 4.6 Al respecto, el artículo 4 de la Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), establece que el MIDIS es la entidad competente en las materias de: (a) Desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social, y (b) Protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono. Asimismo, según el literal a) del artículo 6 de la precitada Ley, el MIDIS es el organismo rector de las políticas nacionales de su responsabilidad, ejerciendo competencia exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno, en todo el territorio nacional para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 4.7 Los artículos I y VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establecen que las entidades que conforman el Poder Ejecutivo se rigen, entre otros, por el Principio de Legalidad, según el cual las autoridades, funcionarios y servidores del referido Poder están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico, desarrollando sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas; así como, por el Principio de Competencia, en virtud del cual cada entidad ejerce sus funciones y atribuciones sin intervenir en aquellas que son cumplidas por los otros niveles de gobierno o sectores.
- 4.8 Atendiendo a lo expuesto, le corresponde al MIDIS, en el marco de sus respectivas competencias y funciones, emitir la opinión técnico-legal correspondiente sobre el texto sustitutorio propuesto por la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República respecto de los Proyectos de Ley N° 5549/2020-CR, N° 3803/2018-CR y N° 5169/2020-CR.
- 4.9 Sin perjuicio de lo señalado en el numeral precedente, sobre la declaratoria de interés nacional y preferente atención (contemplada en el mencionado texto sustitutorio), la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (hoy Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria), mediante el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ³, sobre la naturaleza e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional", ha señalado que un sector de la doctrina reconoce que la noción interés público resulta ser equivalente a las categorías necesidad pública e interés nacional, entendiéndolas como normas éticas supremas, cuya invocación siempre aludirá a las metas morales fundamentales de la sociedad.



A razón de ello, entre las referidas nociones y el objetivo que se pretende alcanzar debe existir congruencia y compatibilidad, a efectos de que sea beneficiosa para toda la sociedad. Bajo esas consideraciones, el referido informe precisa que las propuestas normativas que incorporen las categorías necesidad pública e interés nacional deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros:

- Que su contenido esté vinculado al 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.

- 4.10 En ese sentido, esta Oficina General considera que toda propuesta que contenga disposiciones que declaran de necesidad pública e interés nacional, debe desarrollarse y sustentarse con observancia de los parámetros señalados en el párrafo precedente.

³ Boletín de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (hoy Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria), Marzo - Abril 2013 página 7.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"


V. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General considera que el texto sustitutorio de los Proyectos de Ley N° 5549/2020-CR, N° 3803/2018-CR y N° 5169/2020-CR, propuesto por la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, no tiene incidencia en el ámbito competencial del Ministerio de Salud, correspondiéndole al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en el marco de sus respectivas competencias y funciones, emitir la opinión técnico-legal correspondiente.

Se adjunta el proyecto de Oficio dirigido al Congreso de la República.

Es todo cuanto debo informar.

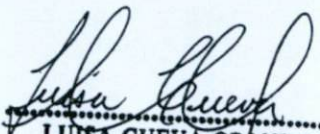
Atentamente,



.....
JORGE A. FUENTES CASTRO GOTELLI
Ejecutivo Adjunto I
Oficina General de Asesoría Jurídica

Visto, el Informe N° 790-2020-OGAJ/MINSA que antecede, la suscrita lo hace suyo en todos sus extremos, por lo que se remite a la Secretaría General para la atención correspondiente.

Lima, 07 AGO. 2020



.....
LUISA CUEVA OBANDO
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

Lima, 24 de junio de 2020

Oficio 120-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O)

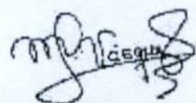
Señor
Víctor Marcial Zamora Mesía
Ministro de Salud
Presente. -

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnica-legal sobre el Proyecto del Ley 5549/2020-CR, que propone Ley que declara de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindaran los comedores populares.

Cabe señalar, que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente,



Mirtha Vásquez Chuquilín
Congresista de la República
Presidenta
Comisión de Inclusión Social y
Personas con Discapacidad