



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

#### Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Salud y Población **EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DERIVADA DEL COVID 19**, a iniciativa de la Congresista de la República, **ROBERTINA SANTILLANA PAREDES** integrante del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso y **EL PROYECTO DE LEY N° 6086/2020-CR QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL**, a iniciativa de las Congresistas de la República, **LUSMILA PÉREZ ESPÍRITU, MÓNICA SAAVEDRA OCHARÁN E IRENE CARCAUSTO HUANCA** propuesta legislativa que nace del Grupo de Trabajo encargado de analizar y elaborar una propuesta para mejorar la legislación en el ámbito de la salud mental con especial énfasis en la prevención contra la violencia y violación sexual de la niñez y adolescencia.

El presente dictamen ha sido **aprobado por unanimidad** con los votos de los congresistas Omar Merino López, Jorge Luís Pérez Flores, Fabián Díaz Yessy Nélide, Arapa Roque Jesús Orlando, Miguel Ángel Gonzales Santos, Tania Rosalía Rodas Malca, Widman Napoleón Vigo Gutiérrez, Absalón Montoya Guivin, Luis Felipe Castillo Oliva y Hipólito Chaiña Contreras en la décima octava sesión ordinaria de la comisión, celebrada el martes 13 de octubre de 2020

#### I. SITUACION PROCESAL

##### a) Antecedentes

El Proyecto de Ley N° 5357/2020-CR fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 26 de mayo del 2020 y decretado a la Comisión de Salud y Población el 16 de junio del 2020, como Única Comisión Dictaminadora.

El Proyecto de Ley N° 6086/2020-CR fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 31 de agosto del 2020 y decretado a la Comisión de Salud



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

y Población el 03 de setiembre del 2020, como Única Comisión Dictaminadora.

Las iniciativas legislativas materia de dictamen cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, por lo cual se realizó el estudio correspondiente.

#### **b) Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional**

El proyecto de ley está en concordancia con la II Política de Estado expresada en el Acuerdo Nacional, denominada Equidad y Justicia Social, en su numeral 13 sobre Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.

## **II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

2.1. Proyecto de Ley N° 5357/2020-CR, tiene como objetivo declarar de prioridad e interés nacional, la atención de los problemas de salud mental en el país generados, especialmente, como consecuencia de la emergencia sanitaria por la COVID-19; a través de la aprobación de un Plan Multisectorial de Salud Mental con el propósito de establecer mecanismos para la prevención, detección temprana, tratamiento y reducción de los problemas de salud mental, a través de la articulación intersectorial e intergubernamental de intervenciones efectivas implementadas por el gobierno nacional, regional y local.

En tal sentido, la iniciativa hay que proponer que el Plan en cuestión sea aprobado en un plazo no mayo de 120 días y que en un plazo no mayor de 30 días se constituirá la Comisión que trabajará en la elaboración de dicho Plan.

Asimismo, propone que se declare de prioridad e interés nacional, la incorporación en el Plan Estratégico Institucional del Centro Nacional de Prevención y Control de Enfermedades del Ministerio de Salud, la vigilancia epidemiológica de los problemas de salud mental.

2.2. Proyecto de Ley N° 6086/2020-CR, tiene como objetivo declarar la necesidad e interés nacional priorizar como política de Estado el desarrollo y prevención de la salud mental.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

### III. OPINIONES SOLICITADAS

Se solicitaron opiniones a las siguientes instituciones:

Institución	N° de Oficio	Estado del documento
Colegio de Psicólogos del Perú	571-2020-2021-CSP	No respondió
Asociación Psiquiátrica Peruana	572-2020-2021-CSP	No respondió
EsSalud	573-2020-2021-CSP	No respondió
Colegio Médico del Perú	574-2020-2021-CSP	No respondió
MINSA	575-2020-2021-CSP	No respondió

### IV. OPINIONES RECIBIDAS

Ninguna.

### V. MARCO NORMATIVO

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 26842, Ley General de Salud y sus modificaciones.
- Ley N° 27657, Ley del Ministerio de Salud, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 013-2002-SA.
- Ley N°27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N° 30947, Ley de Salud Mental y su reglamento.
- Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

- Decreto Supremo N° 056-2018-PCM, que aprueba la Política Nacional de Gobierno.
- Decreto Supremo N° 008-2017-SA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del MINSA.
- Decreto Supremo N° 008-2020-SA, prorrogado por Decretos Supremos N° 020-2020-SA y N° 027-2020-SA.
- Decreto Supremo N° 026-2020-SA que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Salud Al 2030 "Perú, País Saludable".
- Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, precisado por los Decretos Supremos N° 045-2020-PCM y N° 046-2020-PCM y prorrogado dicho plazo mediante los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075-2020-PCM, N° 083-2020-PCM, N° 094-2020-PCM, N° 116-2020-PCM y N° 135-2020-PCM.

## VI. ANÁLISIS

El Perú ha ratificado instrumentos internacionales que reconocen el derecho de la persona a la salud. Entre dichos acuerdos internacionales, tenemos la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, que es un documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos, fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, establece:

### ***“Artículo 25***

*1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

*(...)”*

Asimismo, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, aprobada por la IX Conferencia internacional americana realizada en Bogotá en 1948, la misma que dispuso la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA); señala:

### ***“Artículo 11. Derecho a la preservación de la salud y al bienestar***



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

*Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad”.*

En la misma línea el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976. Se compromete a trabajar para la concesión de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, incluidos los derechos laborales y los derechos a la salud, la educación y un nivel de vida adecuado.

La Constitución Política del Perú, en concordancia con los estándares internacionales sobre derechos humanos, establece en su artículo 1° que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Asimismo, en su artículo 7° precisa que todas las personas tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. Indica, además, que la persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

En el mismo sentido, en su artículo 9 señala que el Estado asume la responsabilidad de la política nacional de salud; haciéndose responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizada a fin de facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud; asimismo, en su artículo 10°, establece que el Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley para la elevación de la calidad de vida. En tal sentido, esta disposición legal tiene como objetivo fundamental elevar la calidad de vida de las personas a fin de que puedan desarrollarse positivamente en su entorno.

Dicho esto, se advierte que, el Estado Peruano por disposición constitucional protege la vida y la salud de la persona, a través de la implementación de



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

políticas públicas orientadas a atender la problemática de la salud en general, dentro de la cual está comprendida la salud mental.

En concordancia con lo antes expuesto, se advierte que la Ley N° 26842, Ley General de Salud del Perú, establece, entre otros, en su Título Preliminar que: a) La salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo; b) La protección de la salud es de interés público; c) Toda persona tiene derecho a la protección de su salud; d) La salud pública es responsabilidad primaria del Estado. La responsabilidad en materia de salud individual es compartida por el individuo, la sociedad y el Estado; e) Es responsabilidad del Estado vigilar, cautelar y atender los problemas de salud mental de la población; f) Es de interés público la provisión de servicios de salud, cualquiera sea la persona o institución que los provea. Es responsabilidad del Estado promover las condiciones que garanticen una adecuada cobertura de prestaciones de salud a la población, en términos socialmente aceptables de seguridad, oportunidad y calidad.

Del mismo modo, en su artículo 11, determina que:

*“Artículo 11.- Toda persona tiene derecho a gozar del más alto nivel posible de salud mental, sin discriminación. El Estado garantiza la disponibilidad de programas y servicios para la atención de la salud mental en número suficiente, en todo el territorio nacional; y el acceso a prestaciones de salud mental adecuadas y de calidad, incluyendo intervenciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación (...).”*

Por otra parte, el Tribunal Constitucional, en diferentes resoluciones, reconoce la importancia del derecho a la salud; así tenemos que en el Expediente N° 2945-2003-AA/TC señala:

*“El derecho a la salud comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser, lo que implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento; acciones que el Estado debe proteger tratando de que todas las personas, cada día, tengan una mejor calidad de vida, para lo cual debe invertir en la modernización y*



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

*fortalecimiento de todas las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud, debiendo adoptar políticas, planes y programas en ese sentido”*

Mediante Decreto Legislativo N° 1161<sup>1</sup>, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud (**MINSA**), establece en sus artículos 3 y 4 que el MINSA es el ente rector del Sector Salud y tiene como ámbito de competencia: 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; y 9) Investigación y tecnologías en salud.

A través de la Ley N° 30947, se aprueba la Ley de Salud Mental<sup>2</sup>, con el objetivo de establecer el marco legal para garantizar el acceso a los servicios, la promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación en salud mental, como condiciones para el pleno ejercicio del derecho a la salud y el bienestar de la persona, la familia y la comunidad.

La norma en cuestión establece, entre otras disposiciones:

- a) La implementación del modelo de atención comunitaria en salud mental, la misma que se realiza a través de la creación y desarrollo de servicios asistenciales para la atención de la salud mental de la población, dentro de la red integrada de servicios de salud.
- b) Declara de prioridad nacional el establecimiento de la Política Pública en Salud Mental, así como el desarrollo e implementación de planes, programas y servicios en salud mental en la atención primaria de salud en todo el país; y la creación, fortalecimiento e implementación del modelo de atención comunitaria en salud mental.
- c) Declara de interés nacional la creación en el Ministerio de Salud de la Dirección General de Salud Mental, que es el órgano estructural responsable del diseño, propuesta, coordinación, conducción, monitoreo, supervisión y evaluación de la Política Pública en Salud Mental.

<sup>1</sup> Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 07 de diciembre del 2013.

<sup>2</sup> Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 23 de mayo del 2019.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

- d) Declara de interés nacional la creación del Consejo Nacional de Salud Mental, bajo la rectoría del Ministerio de Salud, como instancia nacional multisectorial, que contribuye a la implementación de los lineamientos para la acción en salud mental en el país.

Mediante Decreto Supremo N° 007-2020-SA<sup>3</sup> se aprueba el Reglamento de la Ley N° 30947, Ley de Salud Mental, donde se establece, entre otros, la creación del Consejo Nacional de Salud Mental (Conasame), con el objetivo de articular acciones multisectoriales e intergubernamentales, proponer planes, programas y proyectos colaborativos para el cuidado la salud mental en el país.

Asimismo, dispone que en un plazo no menor de sesenta (60) días hábiles a partir de la vigencia del citado Decreto Supremo (05.03.2020), el MINSA, establecerá un cronograma y los mecanismos para la elaboración y aprobación de la Política Pública en Salud Mental, el Plan de Salud Mental Intersectorial, de carácter multisectorial, y el Plan Quinquenal de Implementación progresiva y Fortalecimiento de los Servicios de Salud Mental.

Mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA<sup>4</sup>, prorrogado por Decretos Supremos N° 020-2020-SA<sup>5</sup> y N° 027-2020-SA<sup>6</sup>; se declaró Emergencia Sanitaria a nivel nacional por un plazo de noventa (90) días calendario y se dictaron medidas de prevención y control del COVID-19, para reducir el impacto negativo en la población ante la existencia de situaciones de riesgo elevado para la salud y la vida de los pobladores, así como mejorar las condiciones sanitarias y su calidad de vida, y adoptar acciones destinadas a prevenir situaciones y hechos que conlleven a la configuración de éstas.

A través del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, precisado por los Decretos Supremos N° 045-2020-PCM y N° 046-2020-PCM, se declara el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y se dispone el aislamiento social obligatorio (cuarentena) así como otras medidas para el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito; habiéndose prorrogado dicho plazo mediante los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075-

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 05 de marzo del 2020.

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 11 de marzo del 2020.

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 04 de junio del 2020.

<sup>6</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de agosto del 2020.





DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

2020-PCM, N° 083-2020-PCM, N° 094-2020-PCM, N° 116-2020-PCM y N° 135-2020-PCM.

Este obligatorio aislamiento social, ha generado, en toda la población una gran preocupación y angustia a contagiarse o contagiar a sus familias con la COVID 19. Asimismo, para quienes lamentablemente se contagiaron con el virus, la enfermedad no sólo ha impactado negativamente en su estado físico; sino también a su mente (miedo, estrés, cólera, tristeza, entre otros); además, se han visto afectados socialmente, porque tuvieron que estar aislados en tiempos prolongados de su núcleo familiar; mientras que para las familias que han perdido algún integrante, el hecho de no tener la posibilidad de realizar un velorio o enterrar a sus parientes les ha generado un terrible daño psicológico por la frustración de no poder estar presente en ese último momento de su ser querido.

En ese contexto, mediante Decreto Supremo N° 026-2020-SA, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 27.08. 2020, se aprueba la **Política Nacional Multisectorial de Salud Al 2030 "Perú, País Saludable"**.

Dicha política liderada por el Ministerio de Salud, tiene como objetivos prioritarios: a) Mejorar los hábitos, conductas y estilos de vida saludables de la población; b) Asegurar el acceso a servicios integrales de salud de calidad y oportunos a la población; y c) Mejorar las condiciones de vida de la población que generan vulnerabilidad y riesgos en la salud, estableciendo mecanismos y espacios colaborativos con el sector privado, la sociedad civil y organizaciones comunitarias en la búsqueda de soluciones eficientes y equitativas, innovadoras, solidarias y conjuntas.

Asimismo, dispone que el Ministerio de Salud, en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles contados desde el día siguiente de la vigencia del citado Decreto Supremo (es decir, a partir del 28.08.2020), deberá aprobar el **Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030**, para cuya formulación deberá contar con la participación de los Ministerios, Poderes del Estado, Organismos Constitucionalmente Autónomos, los diferentes niveles de Gobierno, organizaciones del sector privado y sociedad civil.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

No obstante ello, a pesar de que en la norma en cuestión, reconocen a los “trastornos mentales y del comportamiento” como la principal causa de años de vida saludables perdidos (Avisa), en ninguno de sus 3 objetivos prioritarios (“Mejorar los hábitos, conductas y estilos de vida saludables de la población”, “Asegurar el acceso a servicios integrales de salud de calidad y oportunos a la población” y “Mejorar las condiciones de vida de la población que generan vulnerabilidad y riesgos en la salud”) se desarrollan lineamientos específicos que aborden el problema de la salud mental en el Perú.

Sobre el particular, se advierte de la Nota de Prensa N° 859/OCII/DP/2020<sup>7</sup> de la Defensoría del Pueblo, sobre la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 “Perú, país saludable”, que dicha Política desatiende la salud mental al no plantear lineamientos para la atención de la salud mental.

Asimismo, refiere la Nota que, en el Informe Defensorial N° 180 “Derecho a la Salud Mental – Supervisión de la política pública de atención comunitaria y el camino a la desinstitucionalización” advirtieron que el 20% de la población peruana adulta y adulta mayor presentaba algún tipo de trastorno mental y, que la brecha de atención en salud mental afecta al 80% de la población, especialmente a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema.

Así también, indica la Defensoría del Pueblo que:

*“(…) la atención de la salud mental que brindan el Minsa, gobiernos regionales y EsSalud no se da de manera articulada y eficiente, ya que no hay complementariedad de servicios ni continuidad de cuidado en sus redes al organizarse de manera distinta. Es importante señalar que **el problema de la salud mental no es abordado en el Acuerdo Nacional, ni en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, ni en la Política General de Gobierno 2021, ni en la recientemente aprobada Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 “Perú, país saludable”**. Tanto así, que el “Plan Nacional de Fortalecimiento de Servicios en Salud Mental Comunitaria 2018 – 2021”, documento en el que se desarrolla la estrategia de atención a la salud mental y se propone un cronograma de implementación de servicios para la atención de la salud mental, no aparece como política alineada a la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 “Perú, país saludable”.*

<sup>7</sup> Nota de Prensa publicada el 03 de Setiembre del 2020. Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-politica-nacional-multisectorial-de-salud-al-2030-peru-pais-saludable-desatiende-salud-mental/>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

*“Demandamos a las autoridades competentes priorizar la atención de la salud mental, desarrollar lineamientos y plantear metas en relación con la atención de la salud mental” (Subrayado nuestro)*

En tal sentido, estando a que el objetivo principal y común de los proyectos de ley, materia de análisis, es que se priorice la salud mental en el Estado que, como consecuencia de la presencia de la COVID 19 en nuestro país, ha agudizado los problemas psicológicos y psiquiátricos en nuestra población debido al temor del contagio, por estar largos periodos en confinamiento obligatorio, por la pérdida de la vida de seres queridos, por haberse afectado económicamente ante la pérdida de trabajo, entre otros motivos; amerita que el Poder Ejecutivo encauce sus políticas públicas a fin de atender la problemática de la salud mental, cuyas secuelas se vienen advirtiendo y se evidenciarán con el devenir del tiempo en nuestros niños y niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y, fundamentalmente, adultos mayores

#### **6.1. Fórmula legal propuesta**

##### ***a) Sobre las medidas legislativas declarativas de necesidad pública e interés nacional***

Las medidas legislativas que declaran un asunto de *“necesidad pública e interés nacional”*, son aquellas cuya pretensión orienta la actuación del Estado en pro de asegurar en concreto situaciones que benefician a la ciudadanía en su conjunto. Para tal efecto la norma toma como referencia los aspectos o condiciones consideradas como útiles y valiosas en la Constitución<sup>8</sup>.

En opinión del Dr. César Landa Arroyo: “Las normas declarativas generalmente son mandatos que el legislador establece al Poder Ejecutivo para que éste priorice la ejecución de una determinada obra o infraestructura, ante la imposibilidad del legislador de proponer alguna iniciativa de gasto en la ejecución del presupuesto”<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> GARCÍA TOMA, Víctor & GARCÍA YZAGUIRRE, José. Diccionario de Derecho Constitucional. Gaceta Jurídica, Lima, 2009.

<sup>9</sup>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

Por su parte, el propio Ministerio de Justicia (MINJUS)<sup>10</sup>. Absolviendo una duda específica de la Comisión de Descentralización del Congreso de la República acerca de los efectos de las normas de “declaración de necesidad pública e interés nacional”, el MINJUS indicó que “(...) *en aquellos dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, se generan, en la mayoría de casos, una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos*”.

En base a ello, cabe recordar que el numeral 1 del artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone como competencia exclusiva del Poder Ejecutivo diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

Razón por la cual, se propone, mediante la aprobación de una norma que evidencia al Gobierno Central la necesidad que se priorice la salud mental en todos los niveles de gobierno, en las políticas, planes, programas, lineamientos que ha implementado o está por implementar a fin de darle mayor presencia a las acciones orientadas a velar por la integridad de las personas.

#### **b) Análisis costo - beneficio**

Los proyectos de ley materia de análisis, no generan gastos para el Tesoro público, toda vez que, al tratarse de carácter declarativo no se genera gasto al erario nacional, favoreciendo por lo contrario, a la población al establecer que el Poder Ejecutivo deberá priorizar la salud mental.

## VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, 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** de los Proyectos de Ley N° 5357/2020-CR y N° 6086/2020-CR, con el siguiente Texto Sustitutorio:

---

<sup>10</sup> Ver el Informe N° 036-2014-JUS/DNAJ, del 10 de abril de 2013, emitido por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 5357-2020-CR LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL EN EL PAÍS, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LOS GENERADOS POR LA EMERGENCIA SANITARIA DEERIVADA DEL COVID 19 Y EN EL PROYECTO DE LEY 6086/2020-CR LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR COMO POLÍTICA DE ESTADO EL DESARROLLO Y PREVENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.

## COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

Dictamen 021-2020-2021/CSP-CR

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:**

### **LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS NACIONAL PRIORIZAR LA SALUD MENTAL A NIVEL NACIONAL**

#### **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto declarar de necesidad e interés nacional priorizar la salud mental a fin de proteger la salud integral y el bienestar de la persona, de su medio familiar y de la ciudadanía en general.

#### **Artículo 2.- De la implementación de la salud mental**

Con el objetivo de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 1°, el Estado Peruano, prioriza como política, pública los planes, lineamientos y programas, la promoción de la salud mental, así como el diagnóstico, la prevención, tratamiento y rehabilitación de los problemas de salud mental en todos sus niveles de gobierno.

Los establecimientos públicos y privados e instituciones educativas promueven la difusión de las políticas, planes, lineamientos y programas para la salud mental.

Dese cuenta

Plataforma virtual Microsoft Teams

Lima, 13 de octubre de 2020