



POSEMOSCROWTE IRRHOSCOPT  
CHAGUA PAYANO

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

**PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_\_**

Los congresistas que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Unión por el Perú; a iniciativa del congresista **POSEMOSCROWTE IRRHOSCOPT CHAGUA PAYANO**, en ejercicio de su potestad de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley.

**PROYECTO DE LEY**

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA IMPLEMENTACION DE LABORATORIOS DESCENTRALIZADOS EN CADA DEPARTAMENTO PARA DIAGNOSTICAR EL COVID-19 Y OTRAS ENFERMEDADES**

**Artículo Único.- Declaratoria de interés nacional y necesidad pública**

Declárese de interés nacional y necesidad pública la implementación de laboratorios descentralizados en cada departamento del país para diagnosticar el Covid-19 y otras enfermedades, con la finalidad de reducir el avance de la pandemia.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA.- Autoridad competente**

Encargar al Poder Ejecutivo para que mediante el Ministerio de Economía y Finanzas y, al Ministerio de Salud ejecute las acciones correspondientes y de cumplimiento a la presente Ley.

Lima, 31 de marzo de 2020

**POSEMOSCROWTE IRRHOSCOPT CHAGUA PAYANO**  
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 04 de MAYO del 2020.

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 4971, para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
SALUD Y POBLACIÓN.

  
GIOVANNI FORNO FLORES  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### 1. Antecedentes de la pandemia Covid-19

COVID-19 es una enfermedad infecciosa que fue descubierta en Wuhan (China) en diciembre de 2019, y la Organización Mundial de la Salud (OMS) fue comunicada por las autoridades sanitarias de China de los primeros casos de neumonía detectados en dicho país.

En Wuhan (China) considerada esta zona como el epicentro mundial de la pandemia, el 11 de enero de 2020, la Comisión de Salud Municipal anunció la primera muerte provocada por el coronavirus, una persona de 61 años de edad.

El 16 de enero de 2020, Japón confirma que un ciudadano japonés que viajó a Wuhan (China) se había infectado con el virus. Es en este mes donde se confirma varios casos, como el 21 de enero, se confirma el primer caso en Estados Unidos, el 24 del mismo mes se reporta el primer caso del nuevo coronavirus en Europa, específicamente Francia.

En América Latina se reporta el primer caso del COVID-19, en Brasil el 26 de febrero. Y el 6 de marzo de 2020 se confirmó el primer caso de coronavirus en el Perú, correspondiente a una persona de 25 años de edad con antecedentes de viaje a diversos países de Europa. Así esta pandemia se expandió a todo el mundo.

La Organización Mundial de la Salud, el 11 de marzo de 2020, ha dispuesto el brote del coronavirus (COVID-19) como una pandemia por haberse extendido en muchos países del mundo de manera simultánea. Adhanom Gebreyesus, director de la Organización Mundial de la Salud, señaló "que esta pandemia tiene niveles alarmantes de contagio y de su severidad, pero también de los alarmantes niveles de inacción".

Según diversos reportes en la primera semana de marzo, el número de casos de coronavirus se ha incrementado más de trece veces, y el número de países afectados se ha triplicado, afectando a más de 114 países, llegando a 118 000 infectados y 4291 fallecidos. Para el 31 de marzo de 2020<sup>1</sup> se ha infectado a 783 891 personas, en 192 países, ocasionando la muerte de aproximadamente 37 759 personas. En el Perú según informe del Ministerio de Salud al 30 de marzo<sup>2</sup> había 950 infectados, y 24 fallecidos.

<sup>1</sup> Ver en: [https://elpais.com/sociedad/2020/03/30/actualidad/1585589827\\_546714.html](https://elpais.com/sociedad/2020/03/30/actualidad/1585589827_546714.html)

<sup>2</sup> Ver en: <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/coronavirus-peru-en-vivo-reporte-de-fallecidos-infectados-y-las-noticias-mas-importantes-de-la-covid-19-minuto-a-minuto-toque-de-queda-en-directo-pandemia-estado-de-emergencia-noticia/>





El 11 de marzo de 2020 mediante Decreto Supremo 08-2020-SA, el Poder Ejecutivo declara en emergencia sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19.

El 15 de marzo de 2020 según el Decreto Supremo N° 010-2020-SA, se precisa que corresponde al Ministerio de Salud, al Instituto Nacional de Salud (INS) y al Seguro Social de Salud (Essalud), realizar las acciones inmediatas desarrolladas en el Plan de Acción-Vigilancia, contención y atención de casos del nuevo COVID-19 en el Perú.

## 2. Aspectos legales y declaratorios de emergencia sanitaria en el Perú.

De acuerdo a los artículos 7<sup>3</sup> y 9<sup>4</sup> de la Constitución Política del Perú se señala que, todas las personas tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, y que el Estado determina la política nacional de salud, es por ello que corresponde al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, siendo responsable este de diseñar, conducir en forma plural y descentralizada para facilitar a todos los ciudadanos el acceso equitativo a los servicios de salud.

Según, los numerales II y VI del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, establecen que la protección de la salud es de interés público, y que es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promover las condiciones que garanticen una adecuada cobertura de prestaciones de salud a la población, en términos socialmente aceptables de seguridad, oportunidad y calidad, siendo irrenunciable la responsabilidad del Estado en la provisión de servicios de salud pública.

Así mismo, según el artículo 79<sup>5</sup> de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, contempla que la Autoridad de Salud está facultada para dictar las medidas de prevención y control para evitar la aparición y propagación de enfermedades transmisibles en la población.

De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1156, establece medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, tiene como finalidad identificar y reducir el potencial impacto negativo en la población ante la existencia de situaciones que representen un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones y disponer acciones destinadas a prevenir situaciones o hechos que conlleven a la configuración de éstas.

<sup>3</sup> Artículo 7° de la CPP.- Todos 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. 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.

<sup>4</sup> Artículo 9° de la CPP.- El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

<sup>5</sup> El Artículo 79° de la Ley N° 26842, Ley General de Salud señala.- La Autoridad de Salud queda facultada a dictar las medidas de prevención y control para evitar la aparición y propagación de enfermedades transmisibles. Todas las personas naturales o jurídicas, dentro del territorio, quedan obligadas al cumplimiento de dichas medidas, bajo sanción.



Es en este contexto de emergencia sanitaria, el Estado tiene el deber de reducir el impacto negativo en la población ante la existencia de situaciones de riesgo elevado para la salud y adoptar medidas destinadas a prevenir situaciones de emergencia. Es por ello que consideramos acertadas las medidas del gobierno, pero sin embargo deben darse otras medidas más efectivas para la protección en especial de las personas vulnerables de la zona rural de nuestro país.

Entre las medidas adoptadas de parte del Ejecutivo se señala:

- ✓ La declaratoria de Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de 90 días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19,
- ✓ Dictan medidas urgentes y excepcionales destinadas a reforzar el Sistema de Vigilancia y Respuesta Sanitaria frente al Covid-19 en el territorio nacional,
- ✓ Conformación del Grupo de Trabajo denominado "Comisión Multisectorial de Alto Nivel que conduzca las labores de coordinación y articulación orientadas a la prevención, protección y control del coronavirus (COVID-19) dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- ✓ Declárese el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de 15 días calendario, y dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del Covid-19. Ampliado hasta el 12 de abril de 2020.
- ✓ Aprueban el Documento Técnico: "Plan Nacional de Reforzamiento de los Servicios de Salud y Contención del Covid-19"

### 3. La situación del sistema de salud y el Covid-19

#### a) El Sistema de Salud en el Perú

Según una investigación publicada por Peru21<sup>6</sup> realizada por la Asociación Contribuyentes por Respeto basada en datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), EsSalud y el MINSA, señala que el Perú, está entre los países que menos invierte en salud. Según este informe indica que "en nuestro país hay muy pocas camas para hospitalización: 16 por cada 10,000 habitantes, mientras en Chile existen 21 camas; en Brasil, 24 y en España, 32. A ello hay que agregar la mala organización de la logística que obliga a los pacientes a esperar dos semanas por una cita y hasta 2 horas y 15 minutos para recibir atención; en el mejor de los casos, solo 11 minutos". Esta es la realidad de la salud en nuestro país.

Así mismo, según esta investigación señala que "el total de la inversión pública y privada respecto al PBI no ha avanzado y representa el 5.5%, ubicando al país muy por debajo de naciones como Bolivia (6.3%), Chile (7.8%), Colombia (7.2%) y Ecuador (9.2%). Del total de la inversión, el 58.7% corresponde al gasto público, que equivale al 3.1% del PBI, frente a un 3.9% del promedio latinoamericano".

<sup>6</sup> Perú 21. "Ineficiencias del sector salud están afectando a millones de peruanos".

4



Según Juan José García, investigador principal de la Asociación Contribuyentes por Respeto, indicó "que el Perú también se encuentra entre los países que destinan menos recursos a la salud de las personas. El Estado consigna a la salud de cada peruano US\$656, mientras que Chile reserva US\$1,749, es decir 70% más; otros países, como Brasil, gastan US\$1,300 y Estados Unidos, US\$9,000".

Otros datos que preocupan son del Ministerio de Salud (MINSA) y según registro al 2015 del Colegio Médico del Perú existen 67 657 médicos, de los cuales el 54% se encuentran en Lima, habría además un déficit de 16 630 médicos especialistas en nuestro país. Y la Defensoría del Pueblo de acuerdo a la supervisión a hospitales ha indicado que el 67.7% no cuentan con ambientes suficientes para atender la demanda de salud, el 44.6% no tiene equipos médicos suficientes, 56.9% no tiene el servicio de ecografía funcionando las 24 horas, y 30% no tienen en farmacia todos los medicamentos de la receta. Es otro de los grandes problemas que debe solucionar el Estado.

El otro problema en nuestro país, a parte del déficit de infraestructura, equipamiento, profesionales de salud, medicamentos y atención eficiente, es la tuberculosis, según informe de la Contraloría General de la República, el Perú es el segundo país con pacientes de tuberculosis a nivel de Latinoamérica, estamos solo de tras de Haití<sup>7</sup>. Según diversas investigaciones se señala que "de los 268 mil casos de tuberculosis que se han registrado en el continente, Perú concentra el 14%, es decir, más de 37 mil 500 enfermos." El problema no solo es el COVID-19 sino hay muchas enfermedades que afectan a los peruanos.

#### **b) Implementación de laboratorios para reducir el avance del Covid-19**

El Director General de la Organización Mundial Tedros Adhanom Ghebreyesus, ha pedido a todos los países que intensifiquen sus programas de prueba, señaló que "es la mejor manera de reducir el avance de la pandemia Covid-19". Además indicó "Tenemos un mensaje simple para todos los países: prueba, prueba, prueba".

Asimismo, según Marcos Espinal, Director del Departamento de Enfermedades Transmisibles de la Organización Panamericana de la Salud explicó que "no se trata solamente de detectar los casos en laboratorio. Hay que tener áreas de aislamiento, la vigilancia, la comunicación de riesgos para educar al pueblo"; indicó además que "la clave no es solo identificar los casos sino además investigar los contactos para evitar la diseminación, cortar la cadena de transmisión", concluye el experto.

El Instituto Nacional de la Salud (INS) en nuestro país ha sido hasta el 13 de marzo de 2020, la única entidad facultada y equipada para recoger, analizar y descartar la

<sup>7</sup> Para mayor información ver: <https://wayka.pe/peru-segundo-pais-mas-pacientes-lbc-america-latina/>, señala en la publicación: Solo detrás de Haití, el país más pobre de la región, el Perú y sus aproximados 37 mil pacientes de tuberculosis se posicionan en el segundo lugar con mayor cantidad de enfermos a nivel latinoamericano



presencia del COVID-19 en los ciudadanos sospechosos a través de la prueba molecular PCR, así como la entrega de resultados a nivel nacional. Actualmente, solo se pueden realizar unas 200 pruebas al día. Por eso es necesario implementar de manera descentralizada y en cada departamento laboratorios para diagnosticar el COVID-19 y evitar la propagación de este virus.

En diversos países se viene implementando más laboratorios por ejemplo en Colombia, el Gobierno tiene ahora cinco laboratorios más para ampliar la capacidad de diagnóstico cuyo objetivo es hacer el test rápido del COVID-19 y poder diagnosticar unos 4300 casos cada día.

Mientras en Chile realizan un promedio de 800 exámenes de COVID-19 al día, pero su capacidad de diagnósticos llega a 3 mil pruebas diarias. A pesar de ello continúan implementando más laboratorios.

Según el médico infectólogo del Hospital Cayetano Heredia de Lima y Vicedecano del Colegio Médico del Perú, Ciro Maguiña Heredia, dijo que el Perú no tiene más laboratorios en regiones debido a que los gobiernos no han invertido en el sector salud. "el INS ha rebasado su capacidad y no tenemos laboratorios disponibles en el país (...) No estamos hablando de tecnología robótica, sino de tecnología de hace 20 años, y no la tenemos".

De acuerdo a la publicación de OjoPúblico<sup>8</sup> verificó que solo siete regiones de las 24 que hay en Perú tienen laboratorios descentralizados para analizar las muestras de pacientes sospechosos de haber contraído Covid-19. Estas están ubicadas en Tumbes, Piura, La Libertad y Lambayeque, en el norte; Loreto y San Martín, en la Amazonía; y Cusco en el sur. El resto de las regiones, debe enviar sus muestras por vía aérea o terrestre a Lima o a ciudades cercanas con laboratorios.

Los estudios señalan que los brotes de infección por coronavirus tienen la necesidad de contar con pruebas de diagnóstico disponibles, precisas y rápidas. Es por tal motivo la importancia de implementar los laboratorios descentralizados por departamento a fin de evitar mayor propagación del COVID-19 a través de un diagnóstico adecuado que permitan reducir tiempo, costo y eficiencia.

#### ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no ocasiona gasto al tesoro público, por el contrario contribuye a fortalecer el sistema de salud y contribuye al fortalecimiento de la descentralización a través de la implementación de laboratorios descentralizados en 17 departamentos del Perú, para diagnosticar el Covid-19 y otras enfermedades de manera

<sup>8</sup> Ver: <https://ojo-publico.com/1714/solo-siete-laboratorios-fuera-de-lima-pueden-detectar-covid-19>

6





**POSEMOSCROWTE IRRHOSCOPT  
CHAGUA PAYANO**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

precisa y rápida, a fin de evitar mayor propagación del Covid-19 y otras enfermedades, que permitan reducir tiempo y costo.

Esta norma está en concordancia con las políticas de Estado, toda vez que la salud en nuestro país es un derecho fundamental de todo ciudadano y, se materializa en la constitución y demás leyes. Cabe mencionar, que los principales beneficiados serían los habitantes de los 17 departamentos del país.

#### **EFFECTOS DE LA NORMA**

El presente proyecto de ley no tiene efecto contradictorio con lo estipulado en la Constitución Política del Perú y no deroga ninguna norma nacional, su impacto está relacionada a mejorar el sistema de salud y fortalecer la descentralización a través de la implementación de laboratorios descentralizados en cada departamento para diagnosticar el COVID-19 de manera precisa y rápida, permitiendo reducir tiempo y costo a favor de los 17 departamentos del país a fin de evitar su mayor propagación.

#### **VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en la décima primera política del Estado establece la promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación. Y la décimo tercera política del Estado que establece el acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.

Lima, 31 de marzo de 2020.

2