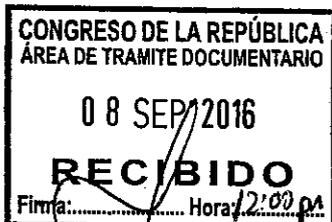




Proyecto de Ley Nº 226/2016 - CR



PROYECTO DE LEY  
 DE INCENTIVO PARA  
 LA DONACIÓN DE  
 SANGRE

La Congresista de la República que suscribe, **LEYLA CHIHUÁN RAMOS**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:



**LEY DE INCENTIVO PARA LA DONACIÓN DE SANGRE**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por finalidad establecer disposiciones destinadas a incentivar la donación de sangre.

**Artículo 2. Licencias laborales**

Los trabajadores sujetos a cualquier régimen cuentan con hasta dos (2) días con goce de haber y uno (1) sin goce de haber por año para donar sangre.

Para tal fin, el trabajador deberá comunicar dos (2) días hábiles anteriores a la fecha de la donación.

El trabajador deberá entregar al empleador el certificado o constancia de donación emitida por la entidad correspondiente el día siguiente a la fecha de donación.

**Artículo 3. Incentivos otorgados a los donantes**

A cada donante se le entregará un boleto de entrada a los museos administrados por entidades del Estado para ingresar una vez al año. Asimismo, recibirá un boleto de ingreso a los monumentos culturales estatales dentro de su jurisdicción para ingresar una vez al año.



El donante recibirá el resultado completo de todos los análisis a los que fue sometida su sangre en el mismo centro en donde realizó la donación.

El Poder Ejecutivo establecerá otros incentivos según disponibilidad de recursos a fin de promover las donaciones.

Estos incentivos se brindarán durante cinco años.

**Artículo 4. Registro de donantes**

Los bancos de sangre llevarán un registro con los datos de los donantes a fin de hacer efectivos los incentivos establecidos en la presente ley.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA.- Reglamentación**

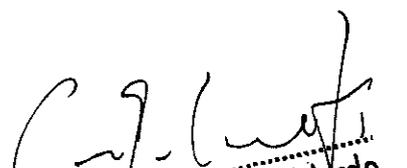
El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los sesenta (60) días posteriores a su promulgación.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

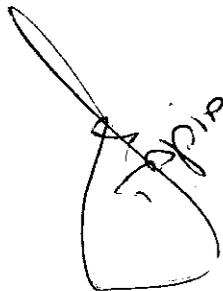
**ÚNICA.- Derogación del artículo 10 del Capítulo II de la Ley 27282, Ley de Fomento de la Donación de Órganos y Tejidos Humanos**

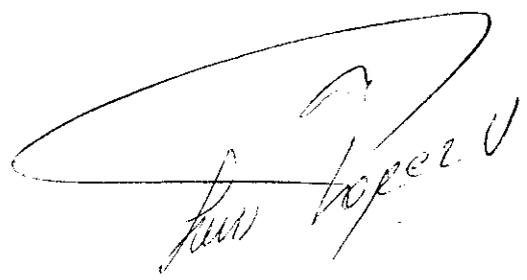
Derógase el artículo 10 del Capítulo II de la Ley 27282, Ley de Fomento de la Donación de Órganos y Tejidos Humanos.

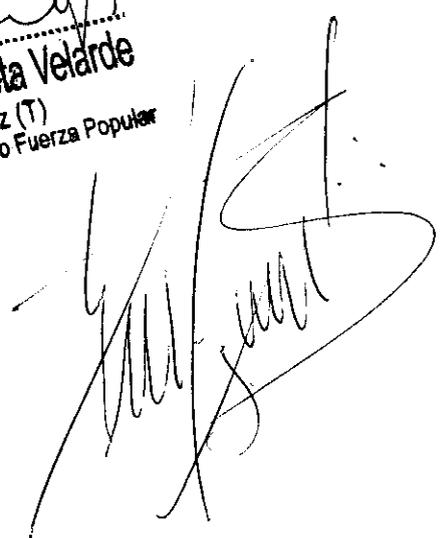
  
LEYLA CHIHUÁN RAMOS  
Congresista de la República

  
Luis F. Galarreta Velarde  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

  
DOMINGO UEZ

  
PPIP

  
Luis Lopez U



**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, .....12.....de Setiembre.....del 2016.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 226 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL;  
SAUD Y POBLACION.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTO

La Constitución dispone 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", mientras que su artículo 7 dispone lo siguiente:

**"Artículo 7.- 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."**

Por su parte, el artículo II del Título Preliminar de la Ley General de Salud, Ley 26842, dispone que "la protección de la salud es de interés público. Por tanto, es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla"; mientras que el artículo VI señala que "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."

Por ello, corresponde al Estado establecer medidas que orienten su accionar a fin de atender la salud de los miembros de la comunidad. Dichas acciones abarcan la totalidad de la persona, protegiendo todos los ámbitos de su integridad física.

En este contexto, hay diversas emergencias médicas que implican transfusiones de sangre y plasma con la finalidad de salvar la vida de los pacientes. Por ello, las unidades de sangre resultan vitales a fin de poder administrarlas en caso de ser necesarias.

El abastecimiento de sangre se obtiene mediante donación voluntaria en los bancos de sangre, a través de campañas o en los centros médicos que cuentan con equipamiento para tal fin. Subyacente a dichas donaciones está el principio de solidaridad, cuya naturaleza está inherente a la búsqueda de la protección del ser humano como fin supremo.

Sobre el referido principio de solidaridad, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"8. Así también cabe advertir que con relación al principio de solidaridad, este Tribunal en los Expedientes N.ºs 2945-2003-AA/TC y 2016-2004-AA/TC ha precisado que: "La solidaridad implica la creación de un nexo ético y común que vincula a quienes integran una sociedad política. Expresa una orientación normativa dirigida a la exaltación de los sentimientos que impulsan a los hombres a prestarse ayuda mutua, haciéndoles sentir que la sociedad no es algo externo sino

consustancial. El principio de solidaridad promueve el cumplimiento de un conjunto de deberes, a saber:

a) El deber de todos los integrantes de una colectividad de aportar con su actividad a la consecución del fin común. En esa orientación se alude a la necesidad de verificar una pluralidad de conductas (cargos públicos, deberes ciudadanos, etc.) a favor del grupo social.

b) El deber del núcleo dirigenal de la colectividad política de redistribuir adecuadamente los beneficios aportados por sus integrantes; ello sin mengua de la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para alcanzar los fines sociales".<sup>1</sup>

En la medida que dichas donaciones de sangre son voluntarias y tiene un fin altruista, el Estado ha considerado importante establecer regulaciones legales. Así, mediante Ley N 26454, se declaró de orden público e interés nacional la obtención, donación, conservación procesamiento, transfusión y suministro de sangre humana.<sup>2</sup> En dicha norma, asimismo, se dispuso que "la transfusión de sangre y sus componentes constituye un acto de responsabilidad legal y de ética"<sup>3</sup>, en tal sentido, "la donación de sangre humana, es un acto voluntario y gratuito, realizado con fines terapéuticos o de investigación científica"<sup>4</sup>, de manera que "queda prohibido el lucro con la sangre humana."<sup>5</sup> Sin embargo en dicha norma no se establecieron incentivos para la donación ni otras medidas que fomenten esta práctica solidaria.

Posteriormente, mediante Ley N 27282, Ley de fomento de la donación de órganos y tejidos humanos, se dictaron normas relacionadas con la donación de órganos sin establecer incentivos para los donantes, disponiéndose solo que "todo trabajador que desee donar sangre tiene derecho a que su centro laboral le otorgue permiso por el tiempo que demande el proceso de la donación."<sup>6</sup>

Al no haber a la fecha incentivos para esta actividad, es que proponemos la presente propuesta de ley.

#### Realidad actual

Las estadísticas que se tienen en la actualidad demuestran que en el "Perú, solo el 0,5% de peruanos participa de campañas de donación de sangre, cifra que evidentemente no cubre la demanda en pacientes que la requieren para

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.º 0004-2010-PI/TC

<sup>2</sup> Parte pertinente del artículo 1 de la Ley N.º 26454.

<sup>3</sup> Parte pertinente del artículo 8 de la Ley N.º 26454.

<sup>4</sup> Primera parte del artículo 9 de la Ley N.º 26454.

<sup>5</sup> Segunda parte del artículo 9 de la Ley N.º 26454.

<sup>6</sup> Numeral 10.1 del artículo 10 de la Ley N.º 27282.

emergencias médicas"<sup>7</sup>, en tal sentido, es urgente INCENTIVAR EL AUMENTO DEL NÚMERO DE DONANTES DE SANGRE.

Entre las principales causas por las que no hay suficientes donantes de sangre se debe a que nunca se ha invitado a donar y por temores relacionados con el procedimiento a realizar:

"la primera razón de la falta de donantes voluntarios se debe principalmente a que nunca han sido invitados a donar. "El temor a las agujas, el miedo infundado de que pueden contraer enfermedades y la creencia errónea de que la sangre que se dona se compra y vende son otras razones".<sup>8</sup>

Otra preocupación en relación a este tema es que "el 70% de los donantes amigos o familiares que reponen la sangre de un paciente son aceptados, mientras que el 30% presentan un riesgo de contagio por alguna enfermedad."<sup>9</sup>

En el caso del Hospital Carlos Alberto Seguí Escobedo de EsSalud, Arequipa, se indica que "entre el área de emergencia, ginecología, cirugía y Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) del HNCASE se requiere al mes entre 800 y 1,000 unidades de sangre, pero el banco de este hospital solo tiene 600 unidades. (...) En tanto 10 de cada 100 donantes son rechazados."<sup>10</sup> Como consecuencia de ello, la "demanda insatisfecha de casi 400 unidades sanguíneas es aprovechada por los traficantes de sangre que lucran vendiéndola a los familiares de los pacientes más graves."<sup>11</sup>

De acuerdo a la realidad nacional, "el Perú necesita 600 mil unidades de sangre como stock adecuado para cubrir emergencias que se puedan presentar (desde accidentes de tránsito u operaciones de riesgo hasta terremotos). Sin embargo, cifras del Ministerio de Salud dan cuenta de que solo en el 2013 se recaudaron 185 mil (30,8%), por lo que hay un déficit de 415 mil unidades."<sup>12</sup> Mientras que en "el 2012, recolectamos 161 mil unidades aproximadamente. Ha habido un aumento en la colecta, pero todavía no llegamos ni siquiera al 50% de las unidades colectadas que se necesitan."<sup>13</sup>

<sup>7</sup> Disponible en: <http://larepublica.pe/sociedad/7531-solo-el-05-de-peruanos-donan-sangre-voluntariamente> Consultado el 3 de agosto de 2016

<sup>8</sup> Disponible en: <http://larepublica.pe/sociedad/7531-solo-el-05-de-peruanos-donan-sangre-voluntariamente> Consultado el 3 de agosto de 2016

<sup>9</sup> Disponible en: <http://larepublica.pe/sociedad/7531-solo-el-05-de-peruanos-donan-sangre-voluntariamente> Consultado el 3 de agosto de 2016

<sup>10</sup> Disponible en: <http://larepublica.pe/impres/sociedad/6315-rechazan-al-20-de-donantes-de-sangre> Consultado el 3 de agosto de 2016

<sup>11</sup> Disponible en: <http://larepublica.pe/impres/sociedad/6315-rechazan-al-20-de-donantes-de-sangre> Consultado el 3 de agosto de 2016

<sup>12</sup> Disponible en: <http://elcomercio.pe/sociedad/lima/donacion-sangre-peru-no-llega-ni-al-50-lo-necesario-noticia-1732360> Consultado el 3 de agosto de 2016

<sup>13</sup> Disponible en: <http://elcomercio.pe/sociedad/lima/donacion-sangre-peru-no-llega-ni-al-50-lo-necesario-noticia-1732360> Consultado el 3 de agosto de 2016

Otro gran problema que genera la escasez de donaciones a nivel nacional es el "centralismo" de las donaciones ya que "el 86% de la sangre recolectada en los Bancos de Sangre del Perú se obtienen en Lima."<sup>14</sup>

### Experiencia internacional

Las cifras actuales demuestran que en Europa la realidad de la donación es completamente diferente a la nacional. Con el paso de los años, desde los años 90 la tendencia a realizar donaciones ha ido en aumento así como los incentivos para quienes realicen esta práctica. Según los datos del Eurobarómetro del año 2009, el 37% de europeos son donantes, mientras que en el año 2002 solo era el 31%.<sup>15</sup>

Los Estados que tiene mayor nivel de donación son Austria (66%), Francia (52%), Grecia y Chipre (51%), mientras que los Estados con menores niveles son Portugal (22%), Italia (23%), Holanda (25%), Malta (29%) y Suecia (30%). Como se podrá notar, las estadísticas de los Estados europeos con menor porcentaje son muchísimo mayores que las de nuestro país.<sup>16</sup>

Asimismo, el mayor incremento en los niveles de donación de sangre desde el 2002 hacia el 2009 se ha dado en Austria (de 51% a 66%), Francia (de 38% a 52%), Grecia (de 40% a 51%), España (de 25% a 41%) y Alemania (de 31% a 41%).<sup>17</sup>

### Incentivos

Alemania, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Reino Unido y Rumanía (dieciocho países) notificaron algún tipo de directriz relativa a la posibilidad de ofrecer incentivos a los donantes de sangre y sus componentes, teniéndose entre ellos los siguientes:

- Reembolso de gastos médicos.
- Compensación vinculada a la pérdida de ingresos.
- Vales de alimentos.
- Reconocimiento médico gratuito.
- Permisos para ausentarse del trabajo: sector privado.
- Reembolso de los gastos de viaje.
- Permisos para ausentarse del trabajo: sector público
- Pequeños obsequios.

<sup>14</sup> Disponible en: <http://www.minsa.gob.pe/portada/Especiales/2010/donasangre/?op=3>  
Consultado el 3 de agosto de 2016

<sup>15</sup> "Some 37% of European citizens have given blood. This is significantly higher than the percentage recorded for this question in the preceding Eurobarometer in 2002 (31%) when the European Union was composed of 15 Member States." En: Comisión Europea. Special Eurobarometer 333b / Wave 72.3 – TNS Opinion & Social. "Blood donation and blood transfusions" Pág. 6.

<sup>16</sup> Comisión Europea. Special Eurobarometer 333b / Wave 72.3 – TNS Opinion & Social. "Blood donation and blood transfusions". Pág. 6.

<sup>17</sup> Comisión Europea. Special Eurobarometer 333b / Wave 72.3 – TNS Opinion & Social. "Blood donation and blood transfusions" Pág. 7.

- Refrigerios<sup>18</sup>

Asimismo, se disponen incentivos como pases de ingreso a museos o actividades similares.

Propuesta

Debe tomarse en cuenta que la Organización Mundial de la Salud señala que para que un país tenga cubierta sus necesidades sobre este tema, el 2% de la población debe donar sangre. Como se ha indicado líneas arriba, en nuestro país, la población que dona no llega ni al 1%.

Los incentivos buscan que las estadísticas de donantes aumenten y se empiece a generar una cultura de donación, de manera que tales incentivos deben ir acompañadas de campañas de información.

Por estas consideraciones, el presente proyecto propone una norma que promueva incentivos a fin de que las cifras de donantes aumenten.

Si bien el Congreso de la República no tiene iniciativa de gasto, se propone que sea el Poder Ejecutivo quien establezca los incentivos pertinentes de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.

Sin embargo, hay medidas que el Congreso mediante una ley puede disponer como el incentivo relacionado con el ingreso a monumentos culturales sin cobro o a los museos nacionales bajo el mismo sistema.

Otro incentivo que deberá ofrecerse es la entrega de resultados gratuitos de todos los exámenes realizados en la sangre donada por cada oportunidad de donación. Debe recordarse que las pruebas a las que la sangre donada es sometida tiene un costo real de aproximadamente ochocientos soles (S/ 800.00). Dichos resultados permitirán al donante saber del estado de su salud y conocer incluso enfermedades silenciosas que podrán ser tratadas a tiempo.

De otro lado, en relación a los beneficios que tienen para la salud de los donantes, debe considerarse que "donar sangre permite una renovación, un rejuvenecimiento de las células sanguíneas"<sup>19</sup>, de modo que es posible donar hasta 3 veces al año, consideración por la que se establece hasta dos días de licencia con goce de haber y un día sin goce de haber. Adicionalmente, debe indicarse que si bien el proceso de donación en sí mismo dura una hora más o menos, los trámites previos, las colas de espera y otros papeleos, además de los desplazamientos hasta los lugares de donación implican tomar buena parte

---

<sup>18</sup> COMISIÓN EUROPEA. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. II Informe sobre la donación voluntaria y no remunerada de sangre y sus componentes. Bruselas, 23.3.2011 COM (2011) 138 final. Págs. 5 y 6.

<sup>19</sup> Disponible en: <http://larepublica.pe/sociedad/7531-solo-el-05-de-peruanos-donan-sangre-voluntariamente> Consultado el 3 de agosto de 2016

del día, por lo que se estima que quien done debe tener todo el día disponible para esta actividad.

Debe destacarse que otros Estados consideran como parte de los incentivos para los donantes de sangre, exención de impuestos por ejemplo. Nuestra propuesta no llega a proponer esas medidas pero sí considera impostergable la necesidad de atender una política de incentivos para poder contar con las suficientes unidades de sangre necesarias para atender emergencias en las que están en juego la vida de las personas.

## II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma busca implementar incentivos a los donantes de sangre a fin de mejorar el ratio de donaciones en nuestro país con la finalidad de contar con un mayor número de unidades de sangres necesarias para atender emergencias considerando especialmente que debe tenerse una cantidad disponible para emergencias y catástrofes nacionales.

En tal sentido, considerando que nunca han existido tales incentivos, se deroga el artículo 10 del Capítulo II de la Ley 27282, Ley de Fomento de la Donación de Órganos y Tejidos Humanos, a fin de proponer un sistema de beneficios en donde el Estado tiene un rol protagónico.

## III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Los costos y beneficios son los siguientes:

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
<b>El Estado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hay una ley que viabiliza los incentivos para que la población realice donaciones de sangre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La implementación de medidas destinadas a los incentivos que deben ser brindados a quienes donen sangre.</li> </ul>
<b>Los donantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuenta con dos días de licencia con goce de haber al año y una licencia sin goce de haber una vez al año para donar sangre.</li> <li>- Recibe un boleto de ingreso gratuito a museos administrados por entidades públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asume los traslados hacia el banco de sangre.</li> </ul>



	<p>una vez al año.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Recibe un boleto de ingreso gratuito para visita a los bienes culturales estatales.</li><li>- Recibe resultados completos de los análisis realizados en su sangre.</li><li>- Mejora de su salud en atención a la renovación de las células de la sangre.</li></ul>	
<b>Los receptores</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Mayor disponibilidad de unidades de sangre para los pacientes que las requieran.</li><li>- Obtendrá mejora en su salud, incluso salvar su vida.</li></ul>	Ninguno
<b>La sociedad</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Se promoverá la solidaridad y se cumplirá con el artículo 1° de la Constitución sobre el reconocimiento de la persona como fin supremo de la sociedad.</li><li>- Elevar los índices de donación por encima de los ratios deficitarios de la actualidad.</li><li>- Se mejora la preparación estatal en caso de requerirse unidades de sangre en caso de desastre o emergencia nacional.</li></ul>	Ninguno