

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.



COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026
Dictamen Nro. 17-2025-2026-CSP-CR

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la comisión de Salud y Población el siguiente proyecto de ley:

Nro.	Proyecto	Grupo Parlamentario	Proponente	Sumilla
1	6506/2023-CR	Cambio Democrático - Juntos por el Perú	Luis Roberto Kamiche Morante	Ley que promueve la creación de una Red de Farmacias Populares en las Facultades de Farmacia y Bioquímica de las Universidades Nacionales.

La Comisión de Salud y Población, en su Octava Sesión Ordinaria celebrada el 18 de noviembre de 2025, debatió y aprobó con el voto **mayoritario** de los presentes este dictamen. Votaron a favor los congresistas Ruíz Rodríguez, Portalatino Ávalos, Arriola Tueros, Córdova Lobatón, Echeverría Rodríguez, Gutiérrez Ticona, Kamiche Morante, Marticorena Mendoza, Mori Celis, Paredes Castro, Paredes Piqué, Robles Araujo, Taipei Coronado y Varas Meléndez. Votaron en abstención los congresistas Bustamante Donayre, Huamán Coronado, Infantes Castañeda, Jáuregui Martínez de Aguayo y Zeta Chunga¹.

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 del proyecto a la Comisión

El proyecto de ley ingresó a la comisión de acuerdo con el siguiente detalle:

Nro.	Proyecto de Ley	Fecha de ingreso	Única Comisión
1	6506/2023-CR	27/11/2023	Salud y Población

¹ Se encontraba con licencia la congresista Portero López.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

1.2. Cumplimiento de los requisitos dispuestos en el Reglamento del Congreso de la República

La iniciativa legislativa materia de dictamen ha sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe precisar que el proyecto de ley cumple 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.

1.3. 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**, respecto de la cual los actores del Acuerdo Nacional expresaron lo siguiente:

“Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud.”

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto consta de tres artículos. El artículo 1 señala el objeto de la ley, el artículo 2 describe la finalidad y el artículo 3 incorpora la modificación de los artículos 56° y 64° de la Ley 26842, Ley General de Salud.

La fórmula legal del proyecto es la siguiente:

“LEY QUE PROMUEVE LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS POPULARES EN LAS FACULTADES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 56° y 64° de la Ley 26842 – Ley General de Salud.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de esta ley es facilitar el acceso de la población a medicamentos de calidad fortaleciendo la investigación en medicamentos y la capacidad de gestión de los medicamentos en las facultades y escuelas de farmacia y bioquímica.

Artículo 3. Modificación de los artículos 56° y 64° de la ley 26842 – Ley General de Salud

Modifíquese los artículos 56° y 64° de la Ley 26842 – Ley General de Salud en los siguientes términos:

***"Artículo 56°.* - Para desarrollar sus actividades, las personas naturales o jurídicas que se dedican a la fabricación o almacenamiento de productos farmacéuticos o ejecuten parte de los procesos que éstas comprenden, deben disponer de locales, equipo técnico y de control adecuados y suficientes según lo establece el reglamento. Así mismo, deben ceñirse a las Buenas Prácticas de Manufactura, de Laboratorio y de Almacenamiento recomendadas por la Organización Mundial de la Salud o las que dicte la Autoridad de Salud de nivel nacional, y a las normas técnicas de fabricación según corresponda.**

Las Universidades Nacionales que tengan la carrera de Farmacia o Bioquímica, podrán fabricar productos farmacéuticos siempre que cumplan con los requisitos y condiciones en el presente artículo.

La autoridad de salud de nivel nacional o a quien ese delegue, verificará periódicamente el cumplimiento de lo establecido en la presente disposición.

***Artículo 64°.* – Las personas naturales o jurídicas que se dedican a la comercialización de productos farmacéuticos para desarrollar sus actividades deben cumplir con los requisitos y condiciones sanitarias establecidas en el reglamento, y ceñirse a las Buenas Prácticas de Almacenamiento y Dispensación que dicta la Autoridad de Salud a nivel nacional.**

Las Universidades Nacionales que tengan la carrera de Farmacia Bioquímica, podrán comercializar productos farmacéuticos, principalmente genéricos, en sus sedes principales o filiales, en la modalidad que les permita lo establecido en el artículo 54 de la Ley Universitaria N° 30220, siempre que cumplan los mismos requisitos y condiciones exigidas por la presente ley

La autoridad de salud de nivel nacional o a quien esta delegue, verificará periódicamente el cumplimiento de lo establecido en la presente disposición".

III. OPINIONES E INFORMACIÓN

3.1. Solicitudes de opinión

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

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Proyecto de Ley 6506/2023-CR		
Institución	Nro. de oficio	Fecha
Ministerio de Salud	0759-CSP/2023-2024-CR	30/11/2023
Colegio Químico Farmacéutico del Perú	0760-CSP/2023-2024-CR	30/11/2023
Asociación de Industrias Farmacéuticas (ADIFAN)	0765-CSP/2023-2024-CR	30/11/2023
Universidad Nacional Mayor de San Marcos	0766-CSP/2023-2024-CR	30/11/2023

3.2. Opiniones recibidas²

a) Ministerio de Salud:

Mediante oficio N° D002385-2024-DM-MINSA, del 21 de agosto de 2024, emite opinión sobre el proyecto en el siguiente sentido:

“(…) considera que la iniciativa legislativa en comentario **ES VIABLE CON OBSERVACIONES** (…).”

En primer lugar, en relación con lo regulado en el artículo 3 de la iniciativa legislativa, el Ministerio de Salud señala: “es preciso indicar que los artículos 56 y 64 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, **fueron derogados por la Ley N° 29459, Ley de los Productos Farmacéuticos, Dispositivos Médicos y Productos Sanitarios**”.

En segundo lugar, el documento de referencia señala la existencia de mecanismos legales que regulan la comercialización de productos farmacéuticos por las Facultades de Farmacia y Bioquímica de las Universidades, las cuales vienen implementando boticas públicas de acuerdo a la Directiva Administrativa N° 351-MINSA/DIGEMID-2024, Directiva Administrativa para la implementación de las Boticas Públicas “FARMAMINSA”. En ese sentido añaden que: “A la fecha, se ha firmado el Convenio N° 052-2024/MINSA, Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Asimismo, se han firmado convenios con gobiernos locales, e implementado ocho (08) Boticas Públicas “FARMAMINSA” en sus jurisdicciones, encontrándose otras propuestas de convenio en proceso”.

Finalmente concluye que: “Bajo este contexto, considerando que el Proyecto de Ley sólo está dirigido a implementar oficinas farmacéuticas en universidades nacionales que cuenten con Facultades de Farmacia y Bioquímica, y teniendo en cuenta la experiencia de las Boticas Públicas “FARMAMINSA”, se propone que el mismo sea modificado considerando los siguientes aspectos:

- Se implementen boticas públicas a nivel nacional para la comercialización de productos farmacéuticos esenciales, así como dispositivos médicos y productos sanitarios, como estrategia articulada entre el Ministerio de Salud, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales u otras entidades públicas involucradas.

² Cuando corresponde se reproduce textualmente el contenido de las opiniones, a fin de garantizar la integridad de los pronunciamientos.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

- *Dichas boticas públicas deben ser implementadas en el marco de la Ley N° 29459, Ley de los Productos Farmacéuticos, Dispositivos Médicos y Productos Sanitarios, y demás normativa vigente de la materia.*
- *Debe crearse un fondo rotatorio que permita la implementación y sostenibilidad de las boticas públicas, establecer disposiciones que permitan el financiamiento de personal, bienes y servicios, y utilizar los recursos directamente recaudados en fortalecimiento de la oferta de productos y servicios de las boticas públicas, lo que evitará el desabastecimiento y permitirá brindar un mejor servicio a la población, con productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios seguros, eficaces, de calidad y a bajo costo. Es decir, los ingresos se pueden reinvertir en la misma botica pública con autonomía financiera”.*

Asimismo, esos aspectos deben tener en consideración las disposiciones de la Ley N° 29459, Ley de los Productos Farmacéuticos, Dispositivos Médicos y Productos Sanitarios.

b) Universidad Nacional Mayor de San Marcos:

Mediante oficio 000017-2024-R-D/UNMSM, del 8 de enero de 2024, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos evalúa el proyecto de ley de la siguiente manera:

“1. Objetivos del Proyecto: *El proyecto busca facilitar el acceso de la población a medicamentos de calidad, fortaleciendo la investigación en medicamentos y la capacidad de gestión de los medicamentos en las facultades y escuelas de farmacia y bioquímica. Consideramos que esta iniciativa refleja una preocupación legítima por la salud pública y el acceso equitativo a medicamentos esenciales.*

2. Detalles Importante del Proyecto: *La modificación de los artículos 56° y 64° de la Ley 26842 - Ley General de Salud, en relación con las universidades nacionales que tengan la carrera de Farmacia o Bioquímica, plantea cambios significativos que deben ser analizados detenidamente”.*

Asimismo, considera con respecto a la base legal y constitucional que: *“La propuesta se alinea con varios artículos de la Constitución Política del Perú, que reconocen el derecho a la salud, la protección al consumidor y la política nacional de salud. Además, se vincula con los principios y fines de la Ley Universitaria N.º 30220, especialmente en lo relacionado con la investigación y la función social de las universidades”.*

En esa misma línea añade que *“la viabilidad de implementar la propuesta requiere una consideración detallada de la infraestructura, recursos humanos y financieros de las universidades nacionales. La creación de una red de farmacias populares implica no solo la comercialización de productos farmacéuticos, sino también la investigación, producción y almacenamiento de los mismos”.*

En relación con posibles modificaciones sugiere que: *“la propuesta legislativa incluya disposiciones sobre la evaluación y mejora de la infraestructura de las universidades, así*

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

como la asignación de recursos adicionales para la investigación y producción de medicamentos”.

De manera general, el documento de la referencia concluye que: *“La propuesta legislativa tiene méritos en términos de acceso a medicamentos y fortalecimiento de la capacidad de investigación de las universidades. Sin embargo, se requiere una planificación detallada para abordar los desafíos logísticos, presupuestarios y de infraestructura asociados con la implementación de la red de farmacias populares”.*

c) Opiniones ciudadanas:

Al 20 de octubre de 2025 se registraron las siguientes opiniones ciudadanas:

- Ciudadana Melany Bustinza Huayna con fecha del 28 de enero de 2024 señala que: *“El proyecto de Ley es un gran avance para la comunidad estudiantil así como la población en general, pero he de decir que faltan arreglos ya que no todas las regiones del Perú cuentan con una facultad de Farmacia y Bioquímica en las universidades nacionales existentes en cada región, lo cual solo dejaría a las privadas que como según el título y propuesta de cambio de Ley no estarían dentro de esta, por lo tanto este proyecto de ley dejaría a bastantes regiones sin poder aplicarla”.*
- Ciudadano Denis Nael Ventura Mory con fecha 10 de febrero de 2024 señala: “Buena propuesta, adelante”.

3.3. Mesa de Trabajo

Para conocer la opinión de los diversos actores involucrados, además de las opiniones institucionales recibidas, se realizó una mesa de trabajo el viernes 10 de octubre de 2025, desde las 2.00 pm, en la que se recogieron diferentes aportes de parte del Ministerio de Salud, el Colegio Químico Farmacéutico del Perú, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la Universidad Nacional Federico Villareal, que sirvieron para mejorar la fórmula legal del presente documento.

Durante la reunión, se señaló que existe un marco normativo que permite la ejecución e implementación de las boticas FARMAMINSA, las cuales tienen como finalidad fortalecer el servicio de abastecimiento de medicamentos a nivel nacional. Asimismo, se informó que la Universidad Nacional Mayor de San Marcos cuenta con una Red de Farmacias conformada por 23 establecimientos a nivel nacional que se encuentran operando bajo esta modalidad.

Por su parte, el Colegio Químico Farmacéutico del Perú indicó que, a nivel nacional, existen alrededor de diez facultades de farmacia. Si bien se reconoció la existencia de presupuesto en el sector, se enfatizó que la propuesta legislativa resalta la importancia

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

de la capacitación, aunque advirtió que actualmente es fundamental redoblar los esfuerzos en la materia.

Finalmente, se destacó como problemática general la ausencia del profesional químico farmacéutico en muchas farmacias del país, lo que afecta la calidad y sostenibilidad del servicio. En ese sentido, los invitados coinciden en que la garantía de un servicio farmacéutico eficiente requiere un trabajo integral que contemple la presencia activa de estos profesionales como parte de la comunidad, así como su formación.

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 26842, Ley General de Salud.
- Ley 30895, Ley que fortalece la Función del Químico Farmacéutico en el Sector Salud.
- Decreto de Urgencia 007-2019, Decreto de Urgencia que declara a los medicamentos, productos biológicos y dispositivos médicos como parte esencial del derecho a la salud y dispone medidas para garantizar su disponibilidad.
- Decreto Supremo 014-2011-SA, Reglamento de Establecimientos Farmacéuticos.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 El acceso a los medicamentos como Derecho Fundamental:

El acceso a los medicamentos constituye un componente esencial del derecho a la salud, reconocido tanto en instrumentos internacionales de derechos humanos como en el marco normativo nacional. La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece que los Estados tienen la obligación de garantizar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los medicamentos, principio que configura el contenido mínimo del derecho a la salud:

“El acceso equitativo a los medicamentos y otras tecnologías sanitarias es un requisito para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud, y es una prioridad mundial que debe considerarse según el principio que reconoce el grado máximo de salud que se puede lograr para todos”³.

En similar sentido, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha señalado reiteradamente que las barreras en el acceso a medicamentos representan una vulneración a los derechos fundamentales, particularmente en contextos de desigualdad estructural como el peruano:

³ OPS. (2016). El acceso y uso racional de los medicamentos y otras tecnologías sanitarias estratégicos y de alto costo.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Fecha de publicación	Título
Octubre de 2009	El acceso a los medicamentos de alto costo en las Américas: contexto, desafíos y perspectiva.
29 de septiembre de 2010	Innovación para la Salud Pública en las Américas: Promoción de la investigación y el desarrollo de productos para la salud.
1 de agosto de 2013	Sistema de notificación de incidentes en América Latina.
24 de marzo de 2020	Lista de medicamentos esenciales para el manejo de pacientes que ingresan a unidades de cuidados intensivos con sospecha o diagnóstico confirmado de COVID – 19.
12 de noviembre de 2021	Keeping the 100-year-old promise: making insulin access universal.
16 de mayo de 2022	Global report on assistive technology.
31 de diciembre de 2022	Informe de la X Conferencia Panamericana para la Armonización de la Reglamentación Farmacéutica.

Fuente: Realización propia en base a OMS⁴

La evidencia disponible demuestra que el Perú enfrenta desafíos críticos en el cumplimiento de estas obligaciones internacionales. Tomando como referencia el Repositorio Único Nacional de Información en Salud (REUNIS), durante los años 2022, 2023 y 2024, los establecimientos de salud públicos del país no alcanzaron el umbral establecido por el MINSA con relación a la Disponibilidad de Medicamentos Esenciales (DME)⁵, conforme se aprecia a continuación:

Período	EE. SS Reportantes	Rangos de DME		
		<= 60%	>60% y <= 80%	>80%
Julio 2022	8.308	13.9% (1.154)	36.4% (3.024)	49.7% (4.130)
Julio 2023	8.401	8.5% (718)	36.8% (3.088)	54.7% (4.595)
Julio 2024	8.508	2.6% (225)	17.5% (1.485)	79.9% (6.798)
Julio 2025	8.604	1.7% (144)	15.6% (1.346)	82.7% (7.114)

Fuente: Realización propia en base a REUNIS⁶

⁴ <https://www.paho.org/es/informes-tecnicos?topic=63300&d%5Bmin%5D=&d%5Bmax%5D=>

⁵ El porcentaje de Disponibilidad de Medicamentos Esenciales (DME) es un indicador que mide la proporción de medicamentos esenciales que se encuentran disponibles en los establecimientos de Salud (MINSA) y de los Gobierno Regionales (GORE). Este indicador considera como disponible aquel medicamento que cuenta con un stock igual o superior a dos meses del consumo promedio mensual ajustado, permitiendo evaluar la capacidad de abastecimiento y continuidad del servicio farmacéutico a nivel nacional,

⁶ <https://www.minsa.gob.pe/reunis/?op=3&niv=5>

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Sumado a ello, la Defensoría del Pueblo ha documentado sistemáticamente esta problemática. Es así como durante el periodo 2016 – 2025 se emitieron aproximadamente 42 alertas por desabastecimiento crítico de medicamentos para tratamientos crónicos, antirretrovirales, psicofármacos, etc., los cuales son fundamentales para no interrumpir la atención que reciben los pacientes ni disminuir su calidad de vida.

Fecha	Alerta
8 de noviembre de 2016	Defensoría del Pueblo detecta desabastecimiento de medicamentos, insumos y material médico en establecimientos de salud (Lambayeque).
7 de mayo de 2018	Pobladores de diversas provincias del país, afectados por desabastecimiento de medicamentos esenciales y vacunas.
2 de febrero de 2018	Huánuco: Advertimos desabastecimiento de medicamentos en zonas rurales.
22 de febrero de 2021	Urge garantizar abastecimiento de medicamentos e insumos en Hospital Regional de Huánuco.
6 de mayo de 2022	Defensoría del Pueblo advierte desabastecimiento de medicamentos contra el VIH en EsSalud de Cajamarca.
15 de junio de 2023	Defensoría del Pueblo advierte desabastecimiento de medicinas para enfermedades respiratorias en centros de salud de Ticlio Chico
21 de agosto de 2025	Defensoría del Pueblo advierte falta de medicamentos y especialistas en centros de salud mental comunitarios de Loreto

Fuente: Realización propia en base a Defensoría del Pueblo

La situación adquiere mayor gravedad al examinar la disponibilidad de medicamentos para patologías de alta complejidad. Datos del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN) revelan que, durante el 2022⁷, 2023⁸ y 2024⁹ se experimentaron interrupciones en diversos tratamientos oncológicos a causa del desabastecimiento de medicamentos esenciales para quimioterapia.

Las barreras económicas constituyen otro factor determinante. Como señala un estudio de la DIGEMID, durante los años 2020 y 2021, la compra de medicamentos concentro más del 30% de gastos de bolsillo en salud a nivel nacional:

⁷ Nota de Prensa N° 308/OCII/DP/2022 – Defensoría del Pueblo.

⁸ El Comercio (2023). Denuncian dramática escasez de tres medicamentos claves para el cáncer.

⁹ Salud con Lupa (2024). La escasez de medicinas revela la peor crisis en la central de compras del MINSA.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Distribución	Período			
	2020		2021	
	Monto en millones (S/.)	%	Monto en millones (S/.)	%
Medicamentos	4,735.7	36.5%	4,849.7	32.2%
Otros gastos (ortopedia, termómetro, etc.)	2,714.3	20.9%	4,161.9	27.7%
Servicio Dental y Conexos	1,795.6	13.8%	1,681.6	11.2%
Consulta	746.3	5.8%	802.4	5.3%
Análisis	505.2	3.9%	731.3	4.9%
Intervención Quirúrgica	444.4	3.4%	674.6	4.5%

Fuente: MINSA (2022)¹⁰

Esta carga monetaria resulta ser mucho más significativa dependiendo del estrato socioeconómico o ubicación geográfica de los pacientes, debido a que la capacidad de adquirir medicamentos de calidad de manera oportuna disminuye en zonas rurales y condiciona la satisfacción de otro tipo de necesidades.

Considerando todo ello, la evidencia técnica disponible permite identificar que el acceso a medicamentos es un componente fundamental del derecho a la salud, cuyo ejercicio se encuentra sujeto a la fragmentación del sistema de adquisiciones públicas, las deficiencias en la cadena del suministro y la insuficiente capacidad de almacenamiento y distribución a nivel regional.

En conclusión, el acceso a medicamentos en el Perú presenta deficiencias estructurales que requieren intervención integral desde el plano normativo y de las políticas públicas. La superación de estas barreras demanda no solo de medidas correctivas inmediatas sino la implementación de reformas sustanciales en el sistema farmacéutico nacional, orientada a garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la salud y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de cobertura universal en salud.

5.2 Distorsiones del mercado farmacéutico:

El mercado farmacéutico en el Perú presenta distorsiones que afectan el acceso a medicamentos, particularmente por las prácticas de integración vertical que han consolidado posiciones dominantes, en desmedro de los consumidores. Durante la crisis sanitaria, se evidenció que grupos económicos involucrados en la gestión de clínicas, aseguradores de salud y cadenas de farmacias impusieron precios exorbitantes, llegando a cobrar hasta 40 veces el valor real de medicamentos esenciales¹¹.

¹⁰ MINSA (2022). Gasto de Bolsillo en Salud y Medicamentos: Periodo 2020 al 2021. DIGEMID.

¹¹ <https://gestion.pe/peru/por-que-las-aseguradoras-aceptan-que-las-clinicas-cobren-precios-exorbitantes-por-medicamentos-nndc-noticia/>

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Como señala un artículo periodístico¹², tomando un ejemplo sucedido durante la pandemia, de un ciudadano que falleció víctima de COVID-19 y cuya familia debió realizar el pago de 146 mil 596 soles, de los cuales 74 mil eran gastos de farmacia:

“Un ejemplo: la albúmina humana de 50ml, al 20%, que se usa en las UCI (Unidades de Cuidados Intensivos) para detener hemorragias. Mientras que la Botica Farmasalud de Breña la vendía al 20 de julio a 145 soles, la clínica Stella Maris cobraba cinco veces ese valor: 654 soles. Lo que le permitió estirar la cifra fue el ‘precio Kairos’, que va de un rango de 710 a 924 soles. Aún más, IDL-R conoció el valor al que la Stella Maris compra cada una de esas albúminas: 104 soles. Un sexto del precio de venta”.

Estas prácticas se explicarían por la concentración del mercado en grupos económicos que controlan simultáneamente la financiación (EPS y aseguradores), la prestación de servicios (clínicas) y la comercialización de insumos (farmacias y laboratorios). Este tipo de esquema permite que solo una serie de actores tengan capacidad de decisión y provisión del servicio de salud estableciendo convenios y alianzas entre sí:

“La denominada integración vertical –una estrategia de crecimiento empresarial donde el financiador de un servicio es el dueño de la empresa que lo ofrece– persiste en algunos de estos conglomerados. A ello se han sumado redes de clínicas que constituyeron de manera directa, o a través de sus socios, sus propios laboratorios, empresas de diagnóstico y hasta centros de enseñanza para extender sus servicios y centralizar mayores ganancias”¹³

Este modelo, actualmente prohibido en países como Chile¹⁴ y Colombia¹⁵, genera conflictos de interés donde prima la maximización de ganancias sobre la calidad de la atención y bienestar del paciente, quien debe destinar, como se observó en el apartado anterior, un gran porcentaje de ingresos a la compra de medicamentos farmacéuticos.

Identificando esta situación, el Ministerio de Salud, a través de funcionarios y exfuncionarios ha reconocido expresamente que esta situación constituye un “alto riesgo” para el libre mercado y la libre competencia, distorsionando los precios de los medicamentos y limitando la entrada de nuevos competidores. Pero también operando de manera directa contra la compra pública mediante la concertación de precios en perjuicio del Estado. Es así como en una sesión de la Comisión de Salud, el exministro César

¹² <https://www.idl-reporteros.pe/cartel-factico-de-medicinas/>

¹³ <https://ojo-publico.com/3225/los-ocho-grupos-economicos-detras-del-negocio-la-salud>

¹⁴ **Decreto Ley N° 211, artículo 3°:** “El que ejecute o celebre, individual o colectivamente cualquier hecho, acto o convención que impida, restrinja o entorpezca la libre competencia, o que tienda a producir dichos efectos, será sancionado con las medidas señaladas en el artículo 26 de la presente ley, sin perjuicio de las medidas preventivas, correctivas o prohibitivas que respecto de dichos hechos, actos o convenciones puedan disponerse en cada caso”

¹⁵ **Ley N° 1122, artículo 15°:** “Las Empresas Promotoras de Salud (EPS) no podrán contratar, directamente o a través de terceros, con sus propias IPS más del 30% del valor del gasto en salud. Las EPS podrán distribuir este gasto en las proporciones que consideren pertinentes dentro de los distintos niveles de complejidad de los servicios contemplados en el Plan Obligatorio de Salud”

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Vásquez señaló que, en julio de 2024, su cartera denunció a una serie de laboratorios por perpetuar esta práctica nociva.¹⁶

El escenario descrito evidencia la necesidad de contar con alternativas institucionales, que mejoren la estructura de oferta del mercado farmacéutico en beneficio del acceso a los medicamentos, que son parte esencial del derecho a la salud.

5.3 Fundamentación de la propuesta:

Frente a la problemática estructural del acceso a medicamentos, las universidades nacionales con facultades de Farmacia y Bioquímica emergen como actores estratégicos capaces de generar soluciones sostenibles desde la oferta farmacéutica.

Presencia estratégica:

Según el Registro Nacional de Universidades Públicas de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), se ha identificado que los siguientes centros de estudios brindan formación en la materia ya sea mediante facultades de farmacia y bioquímica o escuelas profesionales.

Universidad	Ubicación	Órgano
Universidad Nacional Mayor de San Marcos	Lima	Facultad de Farmacia y Bioquímica
Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga	Ayacucho	Escuela Profesional de Farmacia y Bioquímica
Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco	Cusco	Escuela Profesional de Farmacia y Bioquímica
Universidad Nacional de Trujillo	La Libertad	Facultad de Farmacia y Bioquímica
Universidad Nacional San Luis Gonzaga	Ica	Facultad de Farmacia y Bioquímica
Universidad Nacional de la Amazonía Peruana	Loreto	Facultad de Farmacia y Bioquímica
Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann	Tacna	Escuela Profesional de Farmacia y Bioquímica
Universidad Nacional de Tumbes	Tumbes	Facultad de Ciencias de la Salud – Carrera Químico Farmacéutico
Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas	Amazonas	Facultad de Ciencias de la Salud – Carrera Farmacia y Bioquímica
Universidad Nacional de Juliaca	Puno	Tecnatura Universitaria en Farmacia Hospitalaria

Fuente: Realización Propia

¹⁶ <https://lpderecho.pe/fiscalia-archivo-caso-colusion-medifarma-cartel-laboratorios/>

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Como puede evidenciarse, estos 10 centros de estudios se ubican en zonas que han sido afectadas por el desabastecimiento de medicamentos como: Cusco, Loreto, La Libertad, Puno, Amazonas, etc. Esta distribución territorial constituye una ventaja comparativa fundamental para diseñar una red de abastecimiento farmacéutico que responda a las necesidades específicas de cada territorio y a la vez se encuentra articulada a nivel nacional con otros órganos.

Capacidad subutilizada:

La capacidad técnica investigativa de estas facultades o escuelas profesionales representa un activo subutilizado en la política farmacéutica nacional, que podría orientarse no solo a la formación sino también a la investigación, y otras actividades.

Como ventaja adicional, la participación de los centros de estudio permite potenciar el proceso de formación profesional e investigación aplicada. Por un lado, cada docente y estudiante inmerso en la producción farmacéutica puede fortalecer sus conocimientos y desarrollar una mayor consciencia en torno a la responsabilidad y proyección social. Por otro lado, estos espacios serían fundamentales para generar evidencia científica para la toma de decisiones en política farmacéutica.

Casos exitosos:

La OPS plantea que este modelo que podría implementarse en nuestro país, parte de una intervención integral donde la investigación y colaboración son elementos esenciales para propiciar no solo un acceso efectivo y oportuno sino también mayor independencia en la materia:

“El aumento de las capacidades de investigación, desarrollo e innovación y de producción regional de materias primas y medicamentos y otras tecnologías sanitarias esenciales puede contribuir al logro de mejoras en el acceso a dichos medicamentos y tecnologías y, al mismo tiempo, realizar aportes en los ámbitos de la seguridad nacional y regional y de la equidad y el desarrollo económico y social de los países”¹⁷

Un ejemplo práctico de este tipo de articulación intersectorial se ha evidenciado en Brasil, donde la implementación del “Programa Farmácia Popular” del Ministerio de Salud ha demandado la participación de las autoridades sanitarias, la industria nacional y colaboradores académicos como las universidades públicas, las cuales, para el presente año, han asegurado la provisión gratuita de medicamentos e insumos a la población brasileña para enfermedades crónicas como la diabetes, asma, osteoporosis, glaucoma, e incluso enfermedades neurodegenerativas como el Parkinson¹⁸.

¹⁷ 59° Consejo Directivo: 73ª Sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas (Sesión Virtual, del 20 al 24 de septiembre del 2021).

¹⁸ <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/sectics/farmacia-popular>

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

En el contexto peruano, la implementación de este modelo permitiría establecer una red de producción y dispensación de medicamentos que aproveche el potencial de las universidades nacionales. Asimismo, sus sedes y filiales podrían convertirse en puntos de respuesta descentralizada para la distribución de fármacos, particularmente en zonas alejadas de los centros urbanos principales. Esta red complementaría al sistema público de salud, no solo aliviaría la presión sobre las farmacias hospitalarias, sino que mejoraría el acceso para poblaciones rurales y periurbanas.

En conclusión, articular la participación de las universidades públicas en la implementación de la política farmacéutica representa una oportunidad para transformar la capacidad académica en beneficio concreto para la salud pública, construyendo un sistema más resiliente, descentralizado y alineado con el interés público.

5.4 Aportes formulados durante el debate en la comisión:

En la Séptima sesión ordinaria de la comisión, realizada el 4 de noviembre de 2025, se dio inicio al debate del presente dictamen. En dicha oportunidad, formularon aportes y observaciones a la fórmula legal los señores congresistas Bustamante Donayre y Marticorena Mendoza.

Evaluated los aportes y observaciones señalados, se incorporó en un nuevo texto sustitutorio que reconoce la existencia del marco de suscripción de convenios y a la vez pone el énfasis en la oportunidad de aprendizaje aplicativo que pueden generar las farmacias que funcionen en las universidades públicas que así lo determinen.

VI. EFECTO DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De conformidad con lo analizado, se precisa que la propuesta legislativa original planteaba la modificación de los artículos 56° y 64° de la Ley General de Salud (Ley 26842), con el objetivo de permitir que las universidades nacionales fabriquen y comercialicen medicamentos. No obstante, debe señalarse que dichos artículos formaban parte del Capítulo III de dicha ley, el cual fue expresamente derogado por la octava disposición complementaria transitoria y final de la Ley 29459, Ley de productos Farmacéuticos, Dispositivos Médicos y Productos Sanitarios¹⁹. En consecuencia, los preceptos normativos que se pretendían modificar carecen actualmente de vigencia, por lo que resulta jurídicamente improcedente.

Frente a esta situación, el texto sustitutorio replantea la iniciativa y propone declarar de interés nacional la creación de una red de farmacias populares en las facultades y escuelas profesionales de Farmacia y Bioquímica de las universidades públicas. Esta

¹⁹ Publicada el 26 de noviembre de 2009.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

nueva redacción, evita cualquier contradicción normativa al no modificar la legislación vigente, así como el eventual aumento o creación de gasto público.

Actor Involucrado	Rol o Impacto
<i>Universidades Nacionales</i>	- Ejecutores del modelo de farmacias populares. - Fortalecen su proyección social.
<i>Ciudadanía</i>	- Beneficiaria directa del acceso a medicamentos de calidad y precios asequibles.
<i>Estudiantes de Farmacia y Bioquímica</i>	- Formación práctica en gestión farmacéutica, investigación y servicio comunitario.
<i>Docentes e investigadores universitarios</i>	- Desarrollo de investigación aplicada, supervisión de procesos de producción y dispensación de medicamentos.
<i>Ministerio de Salud (MINSA)</i>	- Ente rector que puede articular y supervisar el modelo en el marco de las políticas de salud.
<i>Ministerio de Educación (MINEDU)</i>	- Apoya la aplicación correcta del modelo de acuerdo a los fines y objetivos de la educación superior universitaria.

Fuente: Realización previa.

En términos generales, los efectos de esta declaratoria se concretan en:

- **Facilitar el acceso a medicamentos:** se promueve el acceso de la población a medicamentos de calidad, es espacial genéricos, a precios asequibles.
- **Fortalecer la capacidad universitaria:** se potencia las funciones de investigación, producción y dispensación de medicamentos en el ámbito académico, integrando a docentes y estudiantes.
- **Promover la articulación interinstitucional:** se fomenta la colaboración entre el Estado y las universidades dentro del marco normativo existente.
- **Valorar el rol de los docentes:** se reconoce la participación de los profesores e investigadores en el desarrollo técnico-científico del modelo, garantizando estándares de calidad.

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 proyecto de ley 6506/2023-CR con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la creación de una red de farmacias en las facultades y escuelas de Farmacia y Bioquímica de las universidades públicas, a través de convenios interinstitucionales con el Ministerio de Salud, para contribuir con la promoción de la investigación farmacéutica, fortalecer la formación profesional con responsabilidad social y contribuir con el ejercicio del derecho a la salud.

Dese cuenta.

Sala Martha Hildebrandt Pérez-Treviño – Plataforma Microsoft Teams.

Lima, 18 de noviembre de 2025.



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2025 16:23:33-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/11/2025 15:02:05-0500

MAGALY RUÍZ RODRÍGUEZ
Presidenta



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/11/2025 16:46:19-0500

LUIS PICÓN QUEDO
Secretario



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/11/2025 16:46:34-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2025 17:27:40-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2025 12:21:29-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2025 10:11:35-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2025 16:34:48-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2025 15:09:58-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2025 15:53:37-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2025 17:12:39-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/11/2025 10:14:37-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2025 10:52:49-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2025 17:40:59-0500

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 6506/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UNA RED DE FARMACIAS EN LAS FACULTADES Y ESCUELAS PROFESIONALES DE FARMACIA Y BIOQUÍMICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Siguen firmas [...].



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/12/2025 16:30:14-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/12/2025 17:46:22-0500