

Carta N° 170-2021/GG/COMEXPERU

Miraflores, 16 de febrero de 2021

Señor Congresista  
**OMAR MERINO LÓPEZ**  
Presidente de la Comisión de Salud y Población  
Congreso de la República  
Presente.-

Ref.: Proyectos de Ley N° 5653/2020-CR, N° 5300/2020-CR, N° 5311/2020-CR y N° 5675/2020-CR.

De nuestra consideración:

Es grato saludarlo y dirigirnos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que puedan ser revisados en su Comisión.

En esta oportunidad, desde ComexPerú quisiéramos reiterar la importancia de la intervención de su Comisión en el debate de los proyectos de ley de la referencia (en adelante, “los Proyectos”), los cuales tienen por objeto regular los precios de los medicamentos expendidos en las farmacias privadas, así como, en algunos casos, de los dispositivos médicos, al igual que las tarifas de las clínicas, mediante el establecimiento de precios máximos en períodos de emergencia o crisis sanitarias.

Si bien compartimos plenamente el objetivo de impulsar políticas orientadas al beneficio de los consumidores y mejorar el acceso a medicamentos, en especial durante este difícil periodo producto de la COVID-19, consideramos que las mismas deben tener como base una evidencia rigurosa y un análisis técnico exhaustivo, que incluye, entre otros, un análisis de impacto regulatorio, a fin de que las intervenciones públicas tengan resultados eficientes. De lo contrario, sus efectos podrían ser contrarios a su objetivo final.

En este sentido, creemos que los Proyectos deberían archivarse, ya que sus disposiciones proponen esencialmente un control de precios, lo cual vulnera principios constitucionales y adicionalmente generaría efectos negativos para la sociedad.

Sobre el particular, presentamos las siguientes consideraciones:

1. Los Proyectos no presentan evidencia sólida que sustente las propuestas regulatorias:

La regulación de precios propuesta se sustenta, en su mayoría, en un supuesto aumento de precios durante la presente emergencia sanitaria. Sin embargo, ninguno

de los proyectos presenta evidencia suficiente que compruebe dicha aseveración más allá de casos aislados, por lo que este argumento no se encuentra debidamente sustentado. Incluso, en sus breves análisis de costo-beneficio, se sostiene que no se generan gastos adicionales, lo cual es falso, dado que las funciones de supervisión de este tipo de medidas requieren un mayor presupuesto para los organismos reguladores, por ejemplo. Advertimos también que cualquier entidad existente que incorpore dicha función deberá añadirla a las que ya ejerce, lo que involucraría el despliegue de recursos adicionales a los asignados y una mayor carga administrativa, tanto para la determinación de una lista de bienes y sus precios, así como para la fiscalización. Es decir, es falso que la propuesta de los Proyectos no involucre costos al Gobierno. Asimismo, se asegura que la regulación de precios de medicamentos y productos esenciales se convierte en la única forma de ampliar el libre acceso a medicamentos y otros productos para asegurar la salud de los consumidores, lo cual es totalmente inadecuado pues este derecho a la salud debería estar cubierto por un sistema público que provea este servicio.

2. La accesibilidad a medicamentos, dispositivos médicos y atención médica debería ser provista por el sector público:

Fortalecer el sistema público a través del MINSA y ESSALUD se vuelve imperativo, pues entre ambos cubren más del 80% de la población (y con el aseguramiento universal se debería llegar a más del 90%). Por ello, argumentos esgrimidos en los Proyectos sobre la imposibilidad de personas para acceder a este tipo de productos resulta poco adecuado, pues debieran encontrar sus medicamentos en los establecimientos públicos sin costo alguno. Incluso, los Proyectos aseguran que la regulación de precios de medicamentos y productos esenciales se convierte en la única forma de ampliar el libre acceso a medicamentos y otros productos para asegurar la salud de los consumidores. Así, ninguno de los Proyectos enfoca al sector público como el actor clave para el aseguramiento del derecho a la salud (que incluye el acceso a este tipo de productos), mucho menos establece medidas para promover un sistema eficiente de gestión y logística para la compra de medicamentos en el Estado.

El problema es el desabastecimiento de medicamentos en el sector público de salud, así como una sobredemanda en los establecimientos privados, que generó, en su momento, falta de *stock* de medicamentos genéricos. En este sentido, medidas para ampliar la oferta de medicamentos genéricos, para lo cual es fundamental agilizar los permisos que otorga DIGEMID, así como una compra adecuada de medicamentos por parte del sector público (mayor comprador del mercado) y su distribución eficiente a pacientes que están en aislamiento en sus casas, resultan más relevantes. Tal como uno de los Proyectos (PL N° 5300/2020-CR) señala, más del 60% de los compradores de farmacias privadas provienen de servicios públicos donde no encontraron sus medicamentos. Pero este no debería ser argumento para regular precios, sino para que el sector público genere mecanismos de adquisición y abastecimiento eficientes y finalmente los pacientes con menores recursos no incurran en gasto de bolsillo.

3. Los Proyectos no garantizan un resultado eficiente ni en beneficio de los consumidores:

Los precios en la economía deben ser el resultado de la libre interacción entre la oferta y la demanda, ya que, como la teoría y literatura empírica económica han demostrado, ello permite la asignación eficiente de recursos, que se traduce en mejoras para la sociedad en forma de menores precios, acordes con la producción menos costosa, y una mayor calidad y variedad de productos. Solo en mercados que presentan

distorsiones estructurales, las llamadas fallas de mercado, la regulación aparece como un mecanismo para intentar acercarse al ideal competitivo.

De esta manera, medidas como una regulación de precios solo pueden darse en el supuesto de que generen un resultado más eficiente al actual.

- a) Resulta imperativo un análisis de las condiciones de competencia en el mercado a intervenir para determinar si dicha intervención resulta eficiente y sostenible, lo que no se advierte en los Proyectos, por lo que es falso afirmar que estos beneficiarían a los consumidores. Incluso, se realizan afirmaciones sin sustento, como por ejemplo que el mercado farmacéutico es un monopolio.
- b) Una regulación de precios como la sugerida, inclusive basada en una lista de bienes esenciales, de por sí acarrea una serie de ineficiencias y distorsiones en perjuicio de los consumidores. Los Proyectos consideran que un alza de precios es injustificada y reflejo de una especulación, sin embargo, no se reconoce que dicho aumento puede deberse a un problema de escasez mundial de medicamentos y dispositivos médicos, como en el contexto de emergencia actual. Precisamente, los precios reflejan información sobre la disponibilidad y las condiciones de oferta y demanda de los productos.
- c) Por un lado, los productores, al contar con una menor cantidad a la usual que pueden ofrecer, buscarán obtener un mayor retorno por cada unidad para conseguir al menos ingresos similares a los que obtendrían en circunstancias normales; mientras que los consumidores, al observar una menor disponibilidad de bienes que pueden comprar, asignarán a cada unidad un valor subjetivo mayor al usual, con lo cual se encuentran dispuestos a pagar también montos mayores. Así, la interacción de ambos fenómenos resulta en un precio de equilibrio por encima de lo normal, ya que los incentivos de los consumidores y productores están alineados a dicho resultado. Por lo que es un resultado lógico que aquellos bienes más escasos posean precios mayores. Es decir, es incorrecto asumir que un aumento de los precios en este contexto es siempre una consecuencia de prácticas nocivas como la especulación o un abuso.
- d) Dada esta explicación, la intervención en los precios incentivaría la ilegalidad mediante la aparición de mercados negros, lo que generaría escasez en los mercados formales. Recordemos que estos se ven en la necesidad de aumentar sus precios para mantener su nivel de ingresos cuando hay escasez, por lo que al no poder realizar ello de forma legal, aparecerán mercados negros para ofertar estos productos. Es decir, se genera una distorsión por la cual la cantidad ofertada se reduciría aún más, perjudicando más a los consumidores.
- e) La solución de los Proyectos es ineficiente, ya que ni siquiera se enfoca en el problema de fondo, que es la escasez. Medidas que busquen que los precios en cualquier mercado no sean elevados deben atacar el problema de abastecimiento, o cualquier factor que genere escasez, ya que es esta la causa. Ello involucra un análisis de la cadena logística.

#### 4. La regulación de los precios es inconstitucional:

La Constitución establece un sistema de economía social de mercado, por lo que la libre iniciativa privada, la libre empresa y la libertad de contratar, incluyendo el derecho

a determinar precios libremente, están garantizados como principios y derechos fundamentales.

5. Los Proyectos adolecen de un análisis de impacto regulatorio:

Los mismos no solo adolecen de un análisis pormenorizado de legalidad, costo – beneficio, delimitación del problema que se busca solucionar, ponderación de alternativas de solución sobre la base de evidencia bajo los criterios de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención que un análisis de impacto regulatorio demanda; sino que, además, los elementos o argumentos que ofrecen no se sustentan sobre criterios técnicos y evidencia rigurosa, y en algunos casos, incluso, resultan poco inteligibles.

Por lo anteriormente expuesto, reiteramos que los Proyectos deberían archivarse o, en todo caso, pasar por un exhaustivo análisis de impacto regulatorio.

Atentamente,

**Jessica Luna Cárdenas**  
Gerente General