

Carta N° 63-2024/DE/COMEXPERU

Miraflores, 26 de marzo de 2024

Congresista
NELCY HEIDINGER BALLESTEROS
Presidenta de la Comisión de Salud y Población
Congreso de la República
Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 7176/2023-CR

De nuestra consideración:

Es grato saludarla y dirigirnos a usted para informarle que desde la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú estamos firmemente comprometidos con impulsar políticas públicas a través de propuestas basadas en evidencia y con solidez técnica, orientadas a preservar la credibilidad e independencia que hemos construido a lo largo de nuestra vida institucional. Por ello, nuestras acciones están enmarcadas en la defensa de principios y no en intereses particulares, convencidos de que esta es la manera como el sector empresarial debe contribuir con el desarrollo del país. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley de la referencia (en adelante, “el Proyecto”), que propone la modificación de la Ley N° 29459, Ley de los productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios (en adelante, “la Ley”), a fin de prohibir que dentro de las instalaciones de farmacias y boticas se pueda brindar servicios de consultas médicas, así como comercializar alimentos.

Al respecto, manifestamos nuestra preocupación por las disposiciones del Proyecto, las cuales desconocen la situación actual del servicio de salud y la institucionalidad del Instituto de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, “el INDECOPI”) en cuanto a lo dispuesto en la Resolución N° 102-2024/SEL-INDECOPI, conforme explicaremos a continuación:

1. El Proyecto impone prohibiciones que han sido declaradas irracionales por el INDECOPI.

Mediante Resolución N° 102-2024/SEL-INDECOPI, se declaró que constituye barrera burocrática carente de razonabilidad: (i) la prohibición de vender víveres en las farmacias y boticas y (ii) la prohibición de brindar servicios de consultas médicas en las farmacias y boticas; ambas materializadas en disposiciones administrativas emitidas por el Ministerio de Salud (en adelante, “el MINSA”).

Así, el INDECOPI establece que la razón de su decisión recae en que, si bien ambas disposiciones cumplen con los parámetros de legalidad, no existe una relación entre la problemática y la solución y, asimismo, no responden a criterios de proporcionalidad regulatoria, en tanto el MINSA no evaluó los beneficios, costos e impactos que generarían estas regulaciones a los agentes económicos y la competencia en el mercado.

Respecto de la prohibición de venta de víveres, el INDECOPI ha señalado que el MINSA, entidad competente para regular las actividades de los establecimientos farmacéuticos, cumplió con seguir el procedimiento para la publicación de esta medida; sin embargo, dispuso que se trata de una barrera burocrática carente de razonabilidad en tanto la prohibición no se fundamenta en un análisis costo-beneficio que considere la afectación para los agentes económicos y la competitividad en general.

Sobre la prohibición de brindar el servicio de consultas médicas en establecimientos farmacéuticos, el INDECOPI determinó que, al igual que en el caso anterior, el MINSA no precisa cuál sería la problemática por solucionar con esta prohibición, pues, a criterio del INDECOPI, no soluciona ni resguarda la protección de la calidad y seguridad de los productos farmacéuticos. Así, se determinó que no existe una relación entre la problemática y la solución.

Así, el INDECOPI sostiene que el MINSA debe fundamentar sus disposiciones en base a no solo el *expertise* sobre la materia a regular, sino considerando cómo este tipo de disposiciones afecta a los agentes involucrados y a la sociedad en general, enfocando sus beneficios, costos y, sobre todo, efectuando un análisis de cómo las propuestas regulatorias implicarán una mejora respecto del estado de cosas actual.

Ahora bien, el Proyecto propone modificar la Ley para incorporar la prohibición de la venta de alimentos y brindar servicios y consultas médicas en farmacias y boticas, entre otras. Según la Exposición de Motivos del Proyecto, la intención sería que estas prohibiciones, antes de rango infra legal, adquieran rango legal, a fin de dejar sin efecto lo dispuesto por el INDECOPI mediante la Resolución N° 102-2024/SEL-INDECOPI.

Al respecto, preocupa que el legislador busque desconocer lo dispuesto por el INDECOPI, organismo público encargado de proteger los derechos de los consumidores y eliminar barreras burocráticas, entre otros temas.

Pretender por ley insistir en restricciones/prohibiciones que hayan sido declaradas como barrera burocrática por el INDECOPI (en este caso, incluso por la segunda instancia administrativa), es debilitar el sistema de barreras burocráticas, herramienta fundamental para resguardar el mercado y sus consumidores.

Al hacerlo, se desconoce las funciones del INDECPOPI y se demuestra un limitado respeto por la institucionalidad, dándole mayor valoración a lo político por sobre lo técnico. De esta manera, el legislador estaría renunciando a atender y proteger el interés

público, la libre iniciativa privada, así como los derechos de los consumidores y de la sociedad en general.

2. La situación actual del sistema de salud y la experiencia internacional.

Partamos de una realidad: la precaria situación del sector salud. Actualmente, el Estado asegura (entre el SIS y ESSALUD, principalmente) al 91% de peruanos, y agrupa el 84% de camas hospitalarias. Es decir, los servicios en materia de salud los brinda fundamentalmente el Estado.



El problema es que los niveles de atención del sistema público de salud no son lo suficientemente eficientes, por lo que se obliga a los pacientes a buscar atención en las boticas o farmacias, tal cual se muestra en el gráfico siguiente:



Asimismo, según datos del INEI, 7 de cada 10 personas que necesitaron atención médica no la obtuvieron. Por ello, la oferta de consultas médicas en farmacias y boticas es una alternativa de solución a la ciudadanía, que ayuda también a reducir la automedicación.

Desde el año 2021, en el marco de la pandemia, ESSALUD ya advertía que la automedicación se había incrementado en un 70%. En ese sentido, la oferta de consultas médicas en farmacias y boticas ayudaría a reducir esta preocupante cifra.

Cabe señalar que, en Latinoamérica, países como Chile y México permiten que farmacias ofrezcan el servicio de consultas médicas. Por su parte, en EE.UU., las farmacias también tienen habilitada esta opción para los clientes.

Claro está, estas consultas deberían ser atendidas por médicos y sujetarse al marco legal vigente, por ejemplo, en materia de no condicionar la prescripción de medicamentos vinculados comercialmente a la farmacia o botica donde atiende.

Disponer su prohibición, tal como se encuentra el mercado de la salud en el país, restringirá la oferta de servicios, en perjuicio de los pacientes, y promoverá la automedicación.

De otro lado, en cuanto a la comercialización de alimentos, cabe aclarar que la Resolución del INDECOPI solo se refiere a los víveres (que no sean alimentos perecibles ni semi perecibles). Los demás alimentos, incluyendo cigarrillos y bebidas alcohólicas, ya se encuentran prohibidos.

Permitir la comercialización de alimentos empaquetados en boticas y farmacias no pone en riesgo la seguridad de los medicamentos y más bien brinda más opciones al consumidor, en su beneficio. Cabe resaltar que la comercialización de estos productos en boticas y farmacias deberá ser fiscalizada por la DIGEMID, a fin de salvaguardar un adecuado control y almacenamiento, garantizando que los medicamentos se mantengan en perfecto estado de conservación.

Al igual que en el caso anterior, en países de la región, como Chile, Colombia, Venezuela y México, las personas pueden encontrar en las farmacias tanto medicamentos como productos comestibles envasados. En el caso de EE.UU., las farmacias también tienen a la venta víveres envasados y alimentos especializados para personas con diabetes, celíacos, entre otros.

Así, al permitir la venta de víveres y ofrecer consultas médicas en farmacias y boticas, el Perú se estaría sumando a prácticas globales comunes en los establecimientos farmacéuticos, que en nada ponen en riesgo la seguridad de los medicamentos, y que más bien benefician la experiencia del consumidor.

3. Mejora regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los

objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención. En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo, y posteriormente mediante el Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispuso la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, "el Reglamento"), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75° del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior garantiza que las propuestas de ley se formulan con debido sustento y evidencia, con altos niveles de calidad, lo que mejorará su debate y, de ser viable, su aprobación.

Tal como ha sido señalado, el Proyecto pretende elevar a rango legal prohibiciones contenidas en disposiciones administrativas declaradas como barreras burocráticas carentes de razonabilidad. Ello no solo trasgrede la regulación sobre mejora regulatoria por las razones que el INDECOPI ha desarrollado en la Resolución N° 102-2024/SEL-INDECOPI, sino que contradice lo dispuesto por un organismo competente técnico especializado para conocer los casos en materia de eliminación de barreras burocráticas.

Por otro lado, la Exposición de Motivos del Proyecto, de tan solo seis páginas, se limita a señalar que la decisión tomada por el INDECOPI responde a razones comerciales y ajenas al beneficio del consumidor, sin mayor sustento. Así, resulta sumamente preocupante que la fundamentación y sustento del Proyecto sea uno político para presentar una opinión contraria a la decisión de una institución técnica, como el INDECOPI.

Lamentamos profundamente que el legislador promueva medidas que, sin atender a intereses o problemas públicos reales, limiten desproporcionadamente el desarrollo económico, en perjuicio de los consumidores y la sociedad en general.

Así, resaltamos la importancia de que el legislador efectúe un adecuado análisis de calidad e impacto regulatorio al momento de presentar iniciativas legislativas. Las disposiciones del Estado deben encontrarse fundamentadas en atender reales problemas públicos de forma eficiente y proporcional, evaluando costos, beneficios y alternativas regulatorias, en aras de proteger los intereses públicos sin vulnerar desproporcionalmente la libertad de empresa.

Por lo anterior, solicitamos respetuosamente que, de aprobarse el Proyecto, se respete lo resuelto por el INDECOPI y se permita la venta de víveres (no perecibles ni semi perecibles) y la prestación de servicios de consulta médica en las farmacias y boticas, en los términos desarrollados precedentemente.

Sin otro particular, nos valemos de la ocasión para expresarle nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Jessica Luna Cárdenas
Directora Ejecutiva