



Proyecto de Ley N° 5636/2020-CE



José Luis Ancalle Gutiérrez

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



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA EXPROPIACION DE LAS PLANTAS DE FABRICACIÓN, ESTABLECIMIENTOS DE DISTRIBUCIÓN Y BALONES DE OXIGENO MEDICINAL PARA COMBATIR LOS EFECTOS DEL COVID 19

El Congresista de la República **JOSÉ LUIS ANCALLE GUTIERREZ**, miembro del grupo parlamentario El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22° inciso c), 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE ESTABLECE LA EXPROPIACION DE LAS PLANTAS DE FABRICACIÓN, ESTABLECIMIENTOS DE DISTRIBUCIÓN Y BALONES DE OXIGENO MEDICINAL PARA COMBATIR LOS EFECTOS DEL COVID 19

FORMULA LEGAL

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio para la expropiación de las plantas de fabricación, establecimientos de distribución y los balones de oxígeno medicinal a cargo de las empresas privadas, a fin de que este último sea distribuido de manera gratuita a los pacientes internados en los centros hospitalarios que se encuentran bajo la rectoría del Ministerio de Salud y EsSalud, por el tiempo que dure la declaratoria de emergencia sanitaria producida por el Covid-19.

Artículo 2°. De la declaración de la producción general y distribución de los balones oxígeno medicinal como un servicio público.

Declárase la producción general y distribución de balones de oxígeno medicinal como un servicio público para combatir los efectos del Covid-19.

Artículo 3° De la expropiación del oxígeno medicinal.

El Ministerio de Salud queda facultado para expropiar las plantas de fabricación, establecimientos de distribución y los balones de oxígeno a las empresas privadas existentes en las zonas afectadas con Covid-19 para su adecuada distribución. Asimismo, es la autoridad responsable de la vigilancia, control y distribución del bien expropiado.

Artículo 4° Del abastecimiento y distribución de los balones de oxígenos expropiados.

El Ministerio de Salud coordina con la Gerencia o Direcciones Regionales de Salud y EsSalud, sobre el abastecimiento de los balones de oxígeno expropiados, distribuyéndose en los hospitales y centros de salud autorizados por el ente rector.

La distribución de los balones de oxígeno medicinal es aplicable solo a los pacientes internados en los centros de atención hospitalaria u otras unidades de salud, sin



José Luis Ancalle Gutiérrez

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

demandar ningún tipo de contraprestación económica, debido a que es un servicio público gratuito por la declaratoria de emergencia sanitaria producida por el Covid-19.

Los gastos en los que incurra Ministerio de Salud, para la dotación y distribución de los balones de oxígeno medicinal a los pacientes internados se atienden con el pliego presupuestal asignado a su sector.

Artículo 5° Del pago del justiprecio de los balones de oxígeno medicinal.

En caso que el Ministerio de Salud disponga la expropiación de las plantas de fabricación, establecimientos de distribución y los balones oxígeno del sector privado, debe coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas, el reconocimiento del justiprecio.

El pago del justiprecio no debe ser mayor al valor real existente antes de la declaratoria de emergencia sanitaria producida por el Covid-19.

Artículo 6° De la responsabilidad Administrativa

El funcionario o servidor que incumpla con la correcta distribución de los balones de oxígenos medicinales a nivel nacional es solidariamente responsable administrativamente e individualmente responsable, civil y penalmente, por las acciones en que incurran en perjuicio de la sociedad y con lo dispuesto en la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Del Empadronamiento

Los centros de producción del oxígeno medicinal o distribución de balones de oxígeno del sector privado deben en un plazo no mayor de cinco (05) días empadronarse ante el Ministerio de Salud, informando la cantidad de su producción de oxígeno diario y de balones existentes, con la finalidad que la autoridad de salud disponga la utilización de estos bienes durante el periodo de la declaratoria de estado de emergencia sanitaria producida por el Covid-19.



Firmado digitalmente por: CHECCO CHAUCA Lenin
Abraham FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/06/2020 10:33:21-0500

Segunda. Sobre la disposición de establecimientos privados de salud

En la lucha contra la pandemia originada por el Covid-19, el Ministerio de Salud está facultado para disponer la utilización de los establecimientos privados de salud, los recursos médico-asistenciales y tecnológicos, equipos de salud, camas UCI, ventiladores, y medicamentos, que permitan garantizar el ejercicio pleno al derecho a la salud y el acceso irrestricto a la prestación de servicios de salud, y contener la propagación de la pandemia.

Tercera. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor a siete (07) días calendario.



Firmado digitalmente por: ANCALLE GUTIERREZ Jose Luis FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/06/2020 17:15:22-0500



Firmado digitalmente por: CHECCO CHAUCA Lenin Abraham FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/06/2020 10:32:38-0500



Firmado digitalmente por: QUISPE APAZA Yvan FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/06/2020 22:23:04-0500

Lima, 24 de junio de 2020.



Firmado digitalmente por: ANCALLE GUTIERREZ Jose Luis FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/06/2020 16:15:29-0500



Firmado digitalmente por: MONTOYA GUIVIN ABSALON Plaza Bolívar FIR 08446228 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/06/2020 18:52:59-0500



Firmado digitalmente por: VASQUEZ CHUQUILIN MIRTHA ESTHER FIR 20170005 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/06/2020 20:55:07-0500



José Luis Ancalle Gutiérrez

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

EXPOSICION DE MOTIVOS

El 15 de marzo, el Estado Peruano declaró *"el Estado de Emergencia por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del Brote del Covid-19"*¹, esto a raíz que la Organización Mundial de la Salud calificó a esta enfermedad como pandemia mundial porque se extendió de manera simultánea en más de 100 países del mundo.

Asimismo, dispuso el aislamiento social obligatorio, durando en un primer momento 15 días, habiéndose postergado hasta el 30 de junio del 2020, quedando los ciudadanos peruanos imposibilitados de desplazarse en todo el territorio peruano.

Desde la detección del primer caso de Covid-19 en nuestro país al día 10 de junio de 2020 se han detectado 208,823 casos, lo cual ha ocasionado que el sistema de salud en nuestro país colapse.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional, ha establecido que: *"(...) el derecho de acceso a los servicios de salud comprende, dentro de su contenido constitucionalmente protegido, al derecho de acceso a los productos farmacéuticos y a los dispositivos médicos"*², siendo que el oxígeno medicinal es un medicamento se encuentra amparado bajo el ámbito del derecho a la salud, recogido en la Constitución Política del Perú.

La enfermedad del Sars Cov2 tiene como uno de sus síntomas la dificultad respiratoria, se ha observado que los pacientes al momento de acudir a los hospitales tienen niveles de oxígeno en la sangre por debajo de lo normal, estos rangos llegan hasta incluso el 50% del nivel requerido, lo que hace que muchos pierdan la conciencia. Según los informes médicos *"la saturación normal de oxígeno en la sangre debe oscilar entre el 95% al 100% y cualquier nivel por debajo de este rango se considera anormal"*³.

Al tener el nivel de saturación de oxígeno por debajo del rango normal, los médicos recomiendan a los pacientes la adquisición de balones de oxígeno para nivelar los rangos de oxígeno en la sangre, ocasionando que exista mayor demanda de este producto, y del mismo modo los precios se eleven de manera exorbitante llegando inclusive a costar hasta cinco mil soles el precio de un balón.

Es así que diversos medios de comunicación informan sobre la variación de los precios de los balones de oxígeno medicinal, entre los cuales tenemos:

¹ Artículo 1 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM

² Tribunal Constitucional, Expediente N° 3228-2012-PA/TC, fundamento jurídico 43

³ Véase en <https://cnnespanol.cnn.com/2020/05/06/hipoxia-silenciosa-el-peligroso-efecto-del-coronavirus-que-no-te-produce-falta-de-aliento/>



José Luis Ancalle Gutiérrez

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

- ✓ Radio Programas del Perú, informó que *"los comerciantes informales ofrecen balones de oxígeno pequeños, de metro cúbico y medio, a S/ 1 350, mientras que los de ocho metros cúbicos están a 4 300 soles"*⁴.
- ✓ El diario de la República, informó que *"el balón de oxígeno de 10 m³ costaba S/ 600 (y) actualmente, (...) la tarifa promedio es de S/ 5 mil"*⁵.
- ✓ El diario de la República, informó que en *"Arequipa la empresa Oximix Gases EIRL" tiene cilindros de 10 m³, pero lo ofrecen a S/ 2750 cuando su precio era de S/ 1800"*⁶.
- ✓ *"En La Libertad los balones con oxígeno pueden costar desde S/ 3,200 a S/4,000. Mientras que el balón solo, sin oxígeno, puede tener un precio que oscila entre los S/ 2,800 a S/ 3,000"*⁷.
- ✓ *"En Piura un balón de oxígeno de segunda mano puede llegar a costar más de 5 mil soles"*⁸.
- ✓ *"En Iquitos un balón de 10 centímetros cúbicos se vende entre S/3 ,000 y S/ 6,000 sin manómetro. La recarga puede costar alrededor de S/95"*⁹.
- ✓ *"En Lambayeque los precios oscilan entre los S/4,500 y S/5,000 y recargarlos cuestan entre S/20 y S/25 por cada metro cúbico"*¹⁰.

En nuestro país el mercado de oxígeno está dominado por un oligopolio, siendo dos empresas las que dominan el mercado de oxígeno medicinal, una de ellas llamada Linde Praxair (concentra el 85%) y la otra Air Products (concentra el 15%). Empresas Transnacionales una de Alemania y la otra de EE.UU. que dominan el mercado nacional y parte de América, Europa, Asia y África.

Según el Doctor Oscar Ugarte *"El oxígeno medicinal está dentro de los 30 productos que más le cuestan al año a EsSalud, el gasto es muy alto porque se le compra a un oligopolio. Esa es la verdad. La mayor cantidad de provisión de oxígeno medicinal del Perú es de Praxair, ya sea directamente o a través de intermediarias que son sus filiales"*¹¹

Asimismo, la Defensoría del Pueblo en un comunicado manifestó que ha recibido diversas quejas en donde *"actualmente se estaría produciendo un incremento excesivo del costo del balón de oxígeno con precios que oscilan entre los S/3000 hasta S/4000.*

⁴ Véase en <https://rpp.pe/lima/actualidad/coronavirus-en-peru-ante-la-alta-demanda-balones-de-oxigeno-se-venden-hasta-en-s-6-mil-video-noticia-1270182>

⁵ Véase en <https://larepublica.pe/sociedad/2020/06/02/coronavirus-en-peru-buscar-oxigeno-una-travesia-entre-la-vida-y-la-muerte-covid-19/>

⁶ Véase en <https://larepublica.pe/sociedad/2020/06/03/coronavirus-en-arequipa-faltan-balones-de-oxigeno-para-pacientes-lrstd/>

⁷ Véase en <https://rpp.pe/economia/economia/coronavirus-en-peru-cuanto-cuesta-un-balon-de-oxigeno-noticia-1269873>

⁸ Ídem.

⁹ Ídem.

¹⁰ Ídem.

¹¹ En el Seminario Hildebrant en sus Trece. Pag. 6 del viernes 5 de junio del 2020



José Luis Ancalle Gutiérrez

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

*Esta situación resulta preocupante, pues en esta ciudad (Iquitos) sólo hay 200 balones de oxígeno disponibles en los hospitales y más de 540 personas requieren este insumo médico. Por ello, (...) solicitó al gobierno central disponer vuelos cívicos a Iquitos para trasladar más medicamentos e insumos médicos necesarios para atender a las y los pacientes*¹².

Es así que el 28 de mayo del presente año, el Premier Vicente Zeballos en su discurso presentado en el parlamento, señaló que: *"la demanda de oxígeno para atender el COVID asciende a 217,404 m³ (21,740 balones), lo cual representa aproximadamente 40% más del consumo regular"*¹³. Situación a la que no podemos ser ajenos y ser simples observadores, ya que debemos actuar buscando las herramientas legales que nos permitan defender y proteger la vida e integridad de nuestros ciudadanos.

Por esta razón, consideramos importante la emisión de una Ley que declara la distribución general de oxígeno medicinal como un servicio público para combatir los efectos del Covid-19, con la finalidad que se puedan expropiar los balones de oxígeno medicinal.

Esta expropiación se encuentra ampara en la Constitución Política del Perú, donde se señala que: *"El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. **A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio.** Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio"* (subrayado y resaltado es nuestro)¹⁴.

La expropiación mencionada en la presente iniciativa legislativa, se fundamenta en el interés público que debe primar sobre el interés personal o particular y para tal fin el Estado debe pagar el justiprecio de las plantas de fabricación, establecimientos de distribución y balones de oxígeno expropiados.

Cabe precisar que en la sesión del Pleno realizada el 04 de junio de 2020, se aprobó la Ley que declara de urgente interés nacional y necesidad pública la promoción, elaboración, envasado, almacenamiento, distribución y abastecimiento del oxígeno medicinal, por lo que con la dación de esta norma ya estaríamos facultados para expropiar los balones de oxígeno medicinal.

Ahora bien, el Dr. Flavio Ausejo, docente especializado en Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú, menciona que *"en el instante en que el oxígeno se convierte en un insumo esencial por la pandemia en el marco de una emergencia sanitaria, se le declara como insumo esencial y sin problema el Estado compra cuatro*

¹² Véase en <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-autoridades-deben-intervenir-en-el-mercado-de-insumos-medicos-para-salvar-vidas/>

¹³ En la presentación del Presidente del Consejo de Ministros ante el Congreso de la República en cumplimiento de la Constitución Política.

¹⁴ Artículo 70 de la Constitución Política del Perú



José Luis Ancalle Gutiérrez

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

*plantas de oxígeno y empieza a producirlo*¹⁵, lo que va acorde con nuestra propuesta legislativa.

Nuestro proyecto de Ley, tiene como objeto establecer un marco regulatorio para la expropiación de las plantas de fabricación, establecimientos de distribución y de los balones de oxígeno medicinal a cargo de las empresas privadas, a fin que sea estos últimos sean distribuidos de manera gratuita a los pacientes internados en los centros hospitalarios que se encuentran bajo la rectoría del Ministerio de Salud y EsSalud, esto es de manera excepcional mientras dure la declaratoria de emergencia sanitaria producida por el Covid-19.

Asimismo, se busca declarar que la producción general y distribución de balones de oxígeno medicinal se reconozcan como un servicio público para combatir los efectos del Covid-19, con esta declaratoria, queda facultado el Ministerio de Salud para expropiar los balones de oxígeno de las empresas privadas, pagando el debido justiprecio, y de esta manera pueda ser distribuido a los pacientes internados en los nosocomios que están a cargo de la autoridad de salud.

Cabe precisar que, que las empresas privadas tienen un plazo de cinco (05) días para que se empadronen ante el Ministerio de Salud, debiendo informar la cantidad de su producción de oxígeno diario y de balones existentes, con la finalidad que la autoridad de salud disponga la utilización de estos bienes durante el periodo de la declaratoria de estado de emergencia sanitaria producida por el Covid-19.

Por otro lado, el Ministerio de Salud queda facultado para disponer la utilización de los establecimientos privados de salud, los recursos médico-asistenciales y tecnológicos, equipos de salud, camas UCI, ventiladores, y medicamentos, que permitan garantizar el ejercicio pleno al derecho a la salud y el acceso irrestricto a la prestación de servicios de salud, y contener la propagación de la pandemia.

Esta disposición se encuentra fundamentada en la "Norma Técnica de Salud para la adecuación de la organización de los servicios de salud con énfasis en el primer nivel de atención de salud frente a la pandemia por Covid-19 en el Perú"¹⁶.

En la referida norma técnica se señala lo siguiente: "*Los recursos humanos y recursos tecnológicos en salud existentes en las IPRESS públicas del MINSA, Gobiernos Regionales, Seguridad Social de Salud-EsSalud, Sanidad de las Fuerzas Armadas, Sanidad de la Policía Nacional del Perú, Gobiernos Locales y otros públicos, privadas y mixtas, pasibles de consumirse en el cuidado integral de la salud de la persona sospechosa o confirmada de infracción por Covid-19, y la necesidad de prevenir y controlar las demás patologías que afectan a la población se pone a disposición del Ministerio de Salud, DIRIS o DIRESA/GERESA para determinar su distribución en el*

¹⁵ En el Seminario Hildebrant en sus Trece. Pág. 7 del viernes 5 de junio del 2020

¹⁶ Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 306-2020-MINSA.



José Luis Ancalle Gutiérrez

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

territorio, de acuerdo con las necesidades que se pongan de manifiesto en la gestión de la emergencia sanitaria por la propagación del Covid-19, mientras dure esta"¹⁷.

Con esta propuesta legislativa estamos enfrentando a la especulación y el acaparamiento de estos bienes que coadyuvan al tratamiento del Coronavirus, además estaríamos colaborando con la economía familiar de los ciudadanos peruanos que padecen de esta enfermedad.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa establece un marco regulatorio para la expropiación de las plantas de fabricación, establecimientos de distribución y de los balones de oxígeno medicinal, a fin que estos últimos sean distribuidos de manera gratuita a los pacientes internados en los centros hospitalarios que se encuentran bajo la rectoría del Ministerio de Salud y EsSalud, esto es de manera excepcional mientras dure la declaratoria de emergencia sanitaria producida por el Covid-19.

Asimismo, se evitará que se especule sobre los precios de los balones de oxígeno, ya que el único proveedor sería el mismo Estado Peruano, por lo que tendrá la posibilidad de distribuir este bien a todos los nosocomios del país que lo necesiten para poder salvar la vida de los peruanos.

Cabe precisar que la presente iniciativa legislativa se encuentra amparada en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú en donde se establece que se pueden expropiar bienes, siempre que sea, por necesidad pública y el país al estar pasando por una pandemia que pone en riesgo la salud de la población constituye una necesidad pública (lo que hace indispensable) adquirir los balones de oxígeno medicinal, para salvar la vida de miles de peruanos.

ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa beneficiará a miles de peruanos que se encuentran actualmente hospitalizados, en los diferentes nosocomios del Ministerio de Salud y EsSalud. Asimismo, se reducirá los casos de fallecidos que al 10 de junio del 2020 llegaban a 5903 ciudadanos peruanos. Asimismo, en la presente Ley se justifica la necesidad pública para expropiar tanto las plantas de fabricación, establecimientos de distribución y los balones de oxígeno medicinal, así como su uso y destino.

Si bien esta Ley reconoce el justiprecio de los balones expropiados, no genera gasto al erario nacional, porque el Poder Ejecutivo ha promulgado el Decreto de Urgencia N° 066-2020 – "Decreto de Urgencia que dicta medidas extraordinarias para incrementar la producción y el acceso a sistema de oxígeno medicinal para el tratamiento del

¹⁷ Numeral 5.6 de la Norma Técnica de Salud N° 160-MINSA/2020.



PERÚ
CONGRESO
de la
REPÚBLICA

José Luis Ancalle Gutiérrez

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

Coronavirus y reforzar la respuesta sanitaria, en el marco del Estado de Emergencia Nacional por el Covid-19", en donde ha dispuesto una partida presupuestal de S/ 84 714 336 (Ochenta y Cuatro Millones Setecientos Catorce Mil Trescientos Treinta y Seis y 00/100 Soles) para la compra y suministro de oxígeno medicinal, lo que significaría que será financiado con el presupuesto del Ministerio de Salud.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en la Política de Estado N° 13 referida al acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social, *"el Estado se compromete a asegurar las condiciones para un acceso universal de 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 (...), con este objeto el Estado: a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas. (...)"*¹⁸

¹⁸ <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/ii-eguidad-y-justicia-social/13-acceso-universal-a-los-servicios-de-salud-y-a-la-seguridad-social/>