



**Defensoría
del Pueblo**

**Recomendaciones de emergencia ante la escasez
de oxígeno durante la segunda ola de la pandemia
por COVID-19 en el Perú**

Informe de Adjuntía N° 02-2021-DP/AAE



Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N°394-398 Lima-Perú
Teléfono: (511) 311-0300
Correo electrónico: consulta@defensoria.gob.pe
Página web: www.defensoria.gob.pe
Facebook: www.facebook.com/defensoriaperu
Twitter: [@Defensoria_Peru](https://twitter.com/Defensoria_Peru)
Línea gratuita: 0800-15-170

Primera Edición: Lima, Perú, febrero de 2021

Hecho el Depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-02122.

Informe de Adjuntía N° 02-2021-DP/AAE: Recomendaciones de emergencia ante la escasez de oxígeno durante la segunda ola de la pandemia por COVID-19 en el Perú.

Informe de Adjuntía N° 02-2021-DP/AE

“Recomendaciones de emergencia ante la escasez de oxígeno durante la segunda ola de la pandemia por COVID-19 en el Perú”

A casi un año de confirmado el primer caso de COVID-19 en el Perú¹, nos encontramos enfrentando una segunda ola pandémica por dicha enfermedad, con presencia de nuevas variantes con mayor transmisibilidad, en la cual se advierte un alarmante incremento de afectados, que a su vez requieren, entre otros, oxígeno medicinal, un medicamento fundamental en el tratamiento de dicha enfermedad.

Frente a ese escenario, y ante la escasez que se ha generado en torno a la disponibilidad y accesibilidad del oxígeno medicinal –que se expresa en la formación de largas colas para adquirir el medicamento², escasez en los establecimientos de salud³, insuficiente producción de los principales abastecedores de oxígeno a los hospitales⁴, entre otros–se requiere que el Ejecutivo tome medidas urgentes para asegurar el adecuado y suficiente suministro de dicho medicamento en salvaguarda de la salud y vida de las personas.

Sobre la disponibilidad de oxígeno medicinal en los establecimientos de salud

El 1 de febrero de 2021, la empresa Linde Perú –empresa abastecedora de más de 300 establecimientos de salud a nivel nacional– emitió un comunicado⁵ advirtiendo que el incremento exponencial de la demanda diaria de oxígeno medicinal en esta segunda ola de COVID-19 habría superado la capacidad de producción de las empresas privadas de dicho sector. Situación que se habría puesto en conocimiento del gobierno.

Al respecto, la citada empresa informó que si bien había ampliado su capacidad de producción de oxígeno medicinal de 200 a 220 toneladas por día para atender a más de 300 establecimientos de salud, esto no fue suficiente toda vez que la demanda diaria actualmente asciende a 250 toneladas por día, lo cual se viene incrementando diariamente.

¹ Ver: <https://www.gob.pe/8662-coronavirus-en-el-peru-casos-confirmados>

² Ver: <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/callao-covid-19-vuelven-a-registrarse-largas-colas-para-recargar-oxigeno-angel-del-oxigeno-nndc-noticia/> ; <https://gestion.pe/peru/la-libertad-la-libertad-nuevamente-se-registran-largas-colas-para-conseguir-balones-de-oxigeno-nnpp-noticia/>

³ Ver: <https://www.msn.com/es-pe/noticias/otras/covid-19-familiares-denuncian-falta-de-oxigeno-en-el-hospital-casimiro-ulloa/vi-BB1diGsy>

⁴ Ver: <https://gestion.pe/peru/coronavirus-peru-piden-al-gobierno-buscar-fuentes-alternativas-para-el-abastecimiento-del-oxigeno-medicinal-nndc-noticia/>

⁵ Ver: <https://gestion.pe/peru/coronavirus-peru-piden-al-gobierno-buscar-fuentes-alternativas-para-el-abastecimiento-del-oxigeno-medicinal-nndc-noticia/>

Si bien existiría una brecha de 30 toneladas por día de oxígeno medicinal, se advierte que dicha demanda seguirá incrementándose en los establecimientos de salud en atención al rápido incremento del número de personas afectadas por esta enfermedad y a la necesaria implementación de más camas en la Unidad de Cuidados Intensivos (UCI), así como en la Unidad de Oxigenación de Alto Flujo para la atención de estos pacientes. Por ello, desde la Defensoría del Pueblo, se viene insistiendo en que la planificación del incremento de camas debe ir acompañada de la gestión para una mayor disponibilidad de oxígeno.⁶

Ciertamente, situaciones como la reportada en el Hospital de Emergencias Casimiro Ulloa en Lima⁷, en donde familiares de pacientes internados denunciaban que el hospital presentaba problemas para brindar oxígeno medicinal debido a su limitada disponibilidad y la gran demanda de atención en sus instalaciones, se deben prever y evitar.

Otro caso relacionado a la disponibilidad de oxígeno, fue reportado en el Hospital II Luis Negreiros en el Callao⁸, en donde el Cuerpo Médico de dicho nosocomio reportó la existencia de una falla en el sistema de flujo de oxígeno que impedía un adecuado y suficiente suministro de este medicamento a los pacientes que se encontraban en hospitalización y UCI.

Al respecto, de acuerdo a la información remitida por la empresa Linde el problema se habría generado debido a que el sistema de presión de oxígeno del referido hospital estaba diseñado para atender 7 camas UCI, las cuales habrían aumentado a 30, generando la falla del referido sistema por insuficiente fluidez del medicamento en la red.

Ahora bien, de la revisión del Reporte diario de la Disponibilidad de Oxígeno Medicinal en los Establecimientos de Salud a nivel Nacional⁹ de la Superintendencia Nacional de Salud (Susalud) se advierte con preocupación que otros establecimientos de salud a nivel regional también reportan escasez de oxígeno medicinal.

En efecto, de la revisión del citado reporte de fecha 1 de febrero de 2021 se advirtió que varios hospitales habían informado escasez de oxígeno e incluso algunos mencionan que no contarían con dicho medicamento, situación que se vendría repitiendo en los últimos días, por citar algunos ejemplos, se detallan los siguientes:

- Hospital Regional de Camaná en Arequipa
- Hospital Regional Hermilio Valdizán en Huánuco
- Hospital Aurelio Díaz Ufano de Essalud de Lima

⁶ Para mayor detalle ver: <https://www.youtube.com/watch?v=77kMehuJggs&feature=youtu.be>

⁷ Ver: <https://www.msn.com/es-pe/noticias/otras/covid-19-familiares-denuncian-falta-de-oxigeno-en-el-hospital-casimiro-ulloa/vi-BB1diGsy>

⁸ Ver: <https://mobile.twitter.com/jfowks/status/1356274447980879877>

⁹ Ver: <http://portal.susalud.gob.pe/reporte-disponibilidad-oxigeno/>

- Hospital II de Vitarte de Essalud en Lima
- Hospital de la PNP Augusto B Leguía de Lima
- Hospital de Huaycán en Lima
- Hospital Luis Negreiros Vega de Essalud de Callao

Sobre el particular, cabe mencionar que según el citado reporte, en ninguna región el consumo diario supera la disponibilidad de oxígeno. No obstante, la cifras globales esconden las carencias específicas de los establecimientos médicos, por ello resulta importante identificar qué establecimientos de salud cuentan con mayor y menor capacidad de oxígeno, a fin de que pueda ser redistribuido a aquellos establecimientos que reportan escasez.

En tal sentido, se requiere evaluar diariamente la disponibilidad de oxígeno medicinal en los establecimientos de salud, a efectos de que ante la imposibilidad de adquirir mayor volumen de oxígeno, se pueda realizar una adecuada gestión -con enfoque territorial- de la utilización del oxígeno disponible. Ello, a fin de que el referido medicamento sea redistribuido entre los establecimientos de salud de una misma región para abastecer a aquellos que reportan, a través del Reporte diario de la Disponibilidad de Oxígeno Medicinal de Susalud u otro medio, problemas agudos de escasez o falta de este medicamento.

Para la Defensoría del Pueblo la grave situación reportada por los hospitales debe ser rápidamente atendida por el Ejecutivo, a fin de garantizar la disponibilidad suficiente de este gas medicinal para la atención oportuna de las personas que acuden a estos establecimientos por dificultades respiratorias y para quienes el acceso al oxígeno es vital.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe recordar que el inciso 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia Nº 066-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas extraordinarias para incrementar la producción y el acceso a sistemas de oxígeno medicinal para el tratamiento del Coronavirus y reforzar la respuesta sanitaria, en el marco del Estado de Emergencia Nacional por el COVID-19, señala lo siguiente:

(...)

2.1 La producción y distribución de oxígeno medicinal a los establecimientos de salud públicos y privados, es de prioritaria atención, sobre la producción industrial, por parte de los productores de oxígeno como recurso estratégico en salud, durante el estado de Emergencia Sanitaria, conforme al requerimiento que efectúe la Autoridad Sanitaria.

En tal sentido, resulta de suma importancia que el Minsa evalúe y establezca las disposiciones necesarias a fin de que cumpla con el referido marco normativo, así como informe a la población el resultado de las mismas. En la situación de escasez de oxígeno medicinal en la que nos encontramos, en la que la falta de este medicamento

cuesta la vida de muchas personas, se requiere disponer en el país de toda la capacidad posible para producir dicho medicamento.

Ahora bien, en relación a la situación expuesta, el Estado ha aprobado una serie de medidas como la suscripción de convenios para la construcción de plantas de oxígeno, así como la reciente aprobación del Decreto de Urgencia N° 012-2021, Decreto de Urgencia que dicta medidas extraordinarias en el marco de la emergencia nacional por la COVID-19 para reforzar los Sistemas de Vigilancia y Respuesta del Sistema Nacional de Salud¹⁰, respecto de las cuales consideramos importante mencionar lo siguiente:

1. Convenios para la construcción de plantas de oxígeno

Con fecha 30 de octubre de 2020, se suscribió el Convenio N° 085-2020-MINSA, Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud (Minsa) y la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI)¹¹, con el objeto de que las Direcciones Regionales Integrales de Lima Metropolitana (Diris) y un conjunto de establecimientos de salud, cuenten con sistemas completos de plantas de producción de oxígeno medicinal fijas y móviles, con el correspondiente soporte técnico y logístico, que contribuya a solucionar el problema de falta de oxígeno a nivel nacional.

La UNI debía entregar, instalar y poner en operación 47 plantas de oxígeno medicinal debidamente autorizadas. Una primera entrega de 18 plantas debía de realizarse hasta los 30 días calendarios contados a partir del primer depósito.

Al respecto, pese a que mediante Resolución Ministerial N° 919-2020/MINSA, de fecha 06 de noviembre de 2020, se aprobó la primera transferencia por el 50% de los costos pactados, según declaraciones del Viceministro de Prestaciones y Aseguramiento en Salud, el señor Luis Melchor Loro Chero¹², la entrega de las 18 primeras plantas se estaría realizando recién en la primera semana de febrero, con cerca de dos meses de retraso.

Sobre el particular, mediante el Decreto de Urgencia N° 012-2021, Decreto de Urgencia que dicta medidas extraordinarias en el marco de la emergencia nacional por la COVID-19 para reforzar los Sistemas de Vigilancia y Respuesta del Sistema Nacional de Salud, se autorizó al Minsa a realizar las transferencias financieras a favor del Convenio N° 085-2020-MINSA.

En atención a lo anterior, resulta de suma importancia que el Minsa tome medidas urgentes a fin de evitar retrasos en la entrega de la totalidad de las 47 plantas de oxígeno medicinal, así como rinda cuentas a la población respecto del retraso y las medidas adoptadas de acuerdo al convenio suscrito.

¹⁰ Publicado el 3 de febrero de 2021, en edición extraordinaria.

¹¹ Ver: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/1326906-85-2020-minsa>

¹² Emitidas en la Vigésima Primera Sesión Extraordinaria Virtual de la Comisión Especial de Seguimiento a Emergencias y Gestión de Riesgos de Desastres- COVID-19, llevada a cabo el día 19 de enero de 2021.

Por su parte, el 26 de enero de 2021, el Seguro Social de Salud (EsSalud) suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la UNI con la finalidad de que las Redes Asistenciales y un conjunto de establecimientos de salud, cuenten con sistemas completos de plantas de producción de oxígeno medicinal fijas, con el correspondiente soporte técnico y logístico, que contribuya a solucionar el problema de falta de oxígeno a nivel nacional.

Entre las obligaciones de la UNI se establece que debe entregar, instalar y poner en operación 12 plantas de oxígeno medicinal debidamente autorizadas. Para tal efecto, se dispone como plazo para la primera entrega de cuatro plantas, hasta los 30 días calendario a partir del primer depósito, el cual representa el 50% del valor de la totalidad de las plantas (S/ 16, 708,139.63).

Al respecto, resulta de suma importancia que EsSalud realice el monitoreo correspondiente a fin de que se cumpla efectivamente el cronograma de entrega, evitando dilaciones indebidas de la misma que traen como resultado la afectación de la salud y vida de la población en atención a la escasez de dicho medicamento.

Sin perjuicio de las acciones realizadas para que nuestro país cuente con mayor número de plantas de oxígeno, resulta de suma importancia que la implementación de dicha medida sea acompañada de una evaluación previa sobre su capacidad de producción, de tal manera que se asegure que esta sea suficiente para cubrir la necesidad de oxígeno medicinal para la atención de la creciente demanda de pacientes por la segunda ola pandémica; o, si resulta necesario otras medidas complementarias, como la importación de dicho medicamento.

A modo de ejemplo, se tiene que el Hospital de Tingo María, pese a contar con una planta de oxígeno medicinal, la producción diaria de este gas resulta insuficiente, por lo que viene demandando al Gobierno Regional de Huánuco y al Minsa apoyo urgente para el abastecimiento de dicho medicamento, ante la escasez del mismo para atender a pacientes internados en UCI, UCIN, así como el Hospital de Contingencia y Centro de Aislamiento Temporal¹³.

En tal sentido, es preciso que el Minsa aclare la cantidad de oxígeno diario adicional que se producirá con las nuevas plantas de oxígeno. Si la cantidad no es significativa, el problema de escasez no será solucionado con la sola inversión en este tipo de equipamiento, siendo necesaria la implementación de medidas adicionales en el más breve plazo.

¹³ Para mayor detalle ver:
https://drive.google.com/file/d/1AAsYn3XjPOIhdfwW94yLq0keY_aLN3y/view?usp=sharing;
https://twitter.com/Defensoria_Peru/status/1358452608692846592?s=20

2. Decreto de Urgencia Nº 012-2021

El 3 de febrero de 2021, en edición extraordinaria, se publicó el Decreto de Urgencia Nº 012-2021, Decreto de Urgencia que dicta medidas extraordinarias en el marco de la emergencia nacional por la COVID-19 para reforzar los Sistemas de Vigilancia y Respuesta del Sistema Nacional de Salud, el cual –entre sus disposiciones– aprueba medidas para incrementar la producción y el acceso a sistemas de oxígeno medicinal para el tratamiento del COVID-19 y reforzar la respuesta sanitaria, en el marco del estado de emergencia.

Entre las medidas dispuestas, se destacan las siguientes:

- Se faculta al Centro Nacional de Abastecimiento de Recursos Estratégicos en Salud (Cenares) a recurrir directamente al mercado internacional para realizar las contrataciones para la adquisición de oxígeno medicinal;
- Se autoriza al Minsa de manera excepcional, la suscripción de convenios de cooperación, en favor de los gobiernos regionales, para la adquisición de plantas generadoras de oxígeno medicinal, cilindros, dispositivos individuales y múltiples de generación de oxígeno medicinal y otros dispositivos de abastecimiento, así como la instalación de redes de gases medicinales y el mantenimiento correctivo de plantas generadoras de oxígeno medicinal y otros dispositivos de abastecimiento;
- Se establece como responsable del seguimiento del stock y consumo del oxígeno medicinal en los establecimientos de salud a nivel nacional a la Dirección General de Operaciones en Salud del Minsa (DGOS).

Si bien las recientes medidas dispuestas por el Ejecutivo buscan generar las condiciones necesarias para incrementar la disponibilidad de oxígeno medicinal y garantizar su existencia o stock, la Defensoría del Pueblo considera que se requiere mayor información de parte del Poder Ejecutivo para determinar si estas medidas son suficientes para frenar el desabastecimiento y la escasez actual del oxígeno.

Sobre el seguimiento del stock y consumo del oxígeno en los establecimientos de salud a nivel nacional

Para la Defensoría del Pueblo, el monitoreo y vigilancia de la disponibilidad de oxígeno en los establecimientos de salud a nivel nacional, resulta fundamental para detectar de forma oportuna cualquier desabastecimiento y brindar un rápido apoyo en la gestión de la provisión de este medicamento para la atención de los pacientes.

Sobre este punto, resulta pertinente mencionar que, en atención a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo¹⁴, desde mediados de enero de 2021,

¹⁴ Mediante Oficio Nº 281-2020-DP/AEE, del 29 de diciembre de 2020.

Susalud publica en su página institucional, el Reporte Diario de la Disponibilidad de Oxígeno Medicinal en los Establecimientos de Salud a nivel Nacional.

En el referido reporte, se brinda información diaria relacionada a la disponibilidad de oxígeno medicinal en las instituciones de salud, que si bien requiere mejoras que se mencionarán más adelante en el presente documento, puede constituir una herramienta valiosa para monitorear la disponibilidad del oxígeno medicinal, no solo a nivel regional, sino por cada institución de salud, con la finalidad de detectar oportunamente las necesidades de los establecimientos y se adopten medidas que eviten su desabastecimiento y la afectación de la salud de la población.

Para tal efecto, es imperativo que el Minsa, Essalud, los gobiernos regionales y las Sanidades de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, realicen el monitoreo y vigilancia de la disponibilidad del medicamento usando estos reportes. Ello, sin perjuicio de las alertas que Susalud, como administrador de los datos brindados en esta plataforma y en atención a sus funciones, debe emitir a las autoridades y gestores pertinentes en cuanto detecte escasez o desabastecimiento.

Sobre el acceso a oxígeno medicinal para pacientes en atención privada ambulatoria

En el país, cada vez son más las personas con COVID-19 que se encuentran recibiendo tratamiento domiciliario de forma particular, ante la presencia de síntomas y/o signos de alarma, entre otros motivos, por la falta de disponibilidad de camas de hospitalización en diversos establecimientos de salud u otros factores sociales, económicos o geográficos.

Estos pacientes requieren, entre otros medicamentos, de oxígeno medicinal, el cual deben buscar en proveedores particulares fuera del sistema de salud, a pesar que muchos de ellos cuentan con un seguro de salud público (EsSalud o SIS). En las últimas semanas, se ha reportado¹⁵ la formación de largas colas y aglomeración de familiares de dichos pacientes, quienes no solo ven afectada su economía sino también exponen su salud durante la búsqueda del medicamento.

En atención a lo anterior, es importante que, entre las acciones para mejorar la disponibilidad de oxígeno medicinal para el tratamiento de salud de las personas afectadas por COVID-19, el Ejecutivo disponga medidas que faciliten el acceso a este medicamento al mencionado grupo poblacional de tal manera que se les garantice su derecho a la salud.

¹⁵ Ver: <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/callao-covid-19-vuelven-a-registrarse-largas-colas-para-recargar-oxigeno-angel-del-oxigeno-nndc-noticia/>; <https://gestion.pe/peru/la-libertad-la-libertad-nuevamente-se-registran-largas-colas-para-conseguir-balones-de-oxigeno-nnpp-noticia/>

Al respecto, resulta necesario que los establecimientos de salud atiendan la demanda diaria de oxígeno medicinal de pacientes COVID-19 con tratamiento domiciliario, cuyos familiares o conocidos acudan con receta médica.

Para tal efecto, se requiere que el Minsa apruebe lineamientos para facilitar la implementación de procesos necesarios para la dispensación de este gas medicinal en los establecimientos de salud públicos, así como de la provisión de balones o cilindros, en caso fuera necesario; y se disponga que el costo del oxígeno medicinal e implementos relacionados a su uso, sea asumido por la Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFAS) respectiva, ya sea SIS o Essalud.

Así también, para el caso de las personas aseguradas en EsSalud con diagnóstico de COVID-19, en aquellas regiones donde dicha entidad cuente con el Servicio de Padomi¹⁶, se requiere evaluar el uso de la logística y procesos implementados en atención a este programa, para la provisión domiciliaria de oxígeno medicinal a las personas aseguradas que necesiten dicho medicamento y cuenten con receta médica.

Por otro lado, en relación a esta problemática y a la necesidad de información respecto a los lugares dónde adquirir el oxígeno medicinal de manera segura, el Observatorio Peruano de Productos Farmacéuticos de la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid), constituye una herramienta de suma importancia.

Dicha herramienta, aunque requiere de mejoras que detallaremos en adelante, brinda información no solo sobre los precios de venta de los medicamentos que son comercializados en las farmacias y boticas públicas y privadas a nivel nacional, sino también sobre su ubicación.

Sobre las acciones de supervisión y fiscalización relacionadas al oxígeno medicinal

El alarmante incremento de afectados en el país y la precariedad de nuestro sistema de salud, ha propiciado que cada vez sean más las personas que buscan alternativas para acceder a servicios, medicamentos, insumos y otros con el objetivo de atender su problema de salud. En este contexto, es imprescindible que se refuercen las acciones de supervisión y fiscalización de las autoridades e instituciones competentes con la finalidad de proteger la salud y seguridad de la población.

En ese sentido, el rol de la Digemid y Susalud resulta fundamental para la detección oportuna de situaciones que, en relación al oxígeno medicinal, signifiquen un peligro para la salud de las personas.

¹⁶ Servicio especializado y diferenciado que tiene Essalud para atender principalmente a la población adulto mayor, con patología crónica o discapacidad.
<https://apps.essalud.gob.pe/portal-padomi/#/pacientes-nuevos/informes>

Dirección General de Medicamentos Insumos y Drogas - Digemid

La Digemid es responsable de evaluar la eficacia, seguridad y calidad de los medicamentos e insumos médicos¹⁷; así como de vigilar, controlar, monitorear, fiscalizar y ejecutar acciones dirigidas a la erradicación del comercio ilegal de ellos¹⁸.

En atención a ello, se requiere que, en el actual contexto de la pandemia, se redoblen esfuerzos para la detección precoz de comercio ilegal de oxígeno medicinal e insumos relacionados a su uso, así como para garantizar la calidad de este medicamento cuando es vendido en establecimientos autorizados para ello; debiendo ser de acceso público para conocimiento de la población el resultado de estas intervenciones.

Cabe señalar que, actualmente, en redes sociales abunda la oferta de venta de oxígeno medicinal, balones, manómetros y otros, respecto de los cuales se requiere que Digemid intervenga para determinar si lo ofrecido es veraz y si se trataría de lugares autorizados para la comercialización de este gas, a fin de salvaguardar la salud de la ciudadanía. Ello, sin perjuicio de reforzar las acciones correspondientes para garantizar la calidad de otros medicamentos e insumos requeridos para la atención de los pacientes con COVID-19.

Sumado a lo anterior, insistimos¹⁹ en la necesidad de que Digemid intensifique la supervisión a los establecimientos obligados a reportar los precios de venta al público de medicamentos y productos farmacéuticos, principalmente los utilizados por COVID-19; así como, de ser el caso, sancionar a los establecimientos que incumplen las obligaciones vinculadas al Sistema Nacional de Información de Precios de Productos Farmacéuticos.

Superintendencia Nacional de Salud - Susalud

Susalud tiene la función de promover, proteger y defender los derechos de las personas al acceso a los servicios de salud, supervisando que las prestaciones sean otorgadas con calidad, oportunidad, disponibilidad y aceptabilidad²⁰, es decir que, tiene el deber de supervisar que los procesos implementados en los establecimientos de salud, permita la disponibilidad y provisión de servicios de manera oportuna, con calidad y aceptabilidad en dichos establecimientos.

En ese sentido, la gestión de procesos para la adecuada provisión del oxígeno medicinal está bajo la supervisión y fiscalización de Susalud, por lo cual resulta fundamental que se intensifique su intervención en las instituciones sanitarias para

¹⁷ Decreto Supremo N° 008-2017-SA DS que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, literal c) del artículo 87.

¹⁸ Decreto Supremo N° 008-2017-SA DS que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, literal h) del artículo 89.

¹⁹ Recomendaciones recogidas en el Oficio N° 010-2021/DP-AAE, entre otros.

²⁰ Decreto Supremo N° 008-2014-SA DS que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Salud, literal a) y literal m) numeral 4.1 artículo 4.

detectar oportunamente situaciones que pongan en riesgo la salud y vida de las personas, como lo es la falta de disponibilidad o escasez de oxígeno medicinal en las salas de hospitalización y cuidados intensivos. Sumado a ello, urge que Susalud tenga una labor proactiva en materia de comunicación a la población sobre los resultados de su labor supervisora.

Sin perjuicio de lo anterior, la Defensoría del Pueblo considera una gran debilidad, en las acciones implementadas por el Estado en el marco de la emergencia sanitaria, que no se haya previsto presupuesto suficiente al ente supervisor de las prestaciones de salud, a fin de que tenga presencia permanente en las regiones del país. Ciertamente, se requiere que una institución –con funciones tan importantes como las que cuenta Susalud– se encuentre fortalecida, con recursos suficientes tanto para incrementar y garantizar la frecuencia de sus intervenciones a lo largo del territorio nacional, como para que se asegure su presencia permanente en todas las regiones del país.

Sobre el acceso a información completa, oportuna y de calidad sobre el oxígeno medicinal para la toma de decisiones

En el contexto de la segunda ola en que nos encontramos, y frente a las dificultades previamente expuestas, resulta de vital importancia para la población y las autoridades contar con información completa, oportuna y de calidad sobre el oxígeno medicinal; y, que esta se encuentre disponible en una sola plataforma, de tal manera que se facilite la adecuada toma de decisiones, tanto por parte del Estado como de la población, sobre lo cual, desde la Defensoría del Pueblo, se ha venido insistiendo desde el inicio de la pandemia.

Al respecto, el pasado 03 de febrero de 2021, mediante el Decreto de Urgencia N° 012-2021, se estableció que el Minsa publicará de manera mensual, en su portal institucional (www.gob.pe/minsa) los datos de stock y consumo del oxígeno medicinal en los establecimientos de salud a nivel nacional²¹, debiendo para ello establecer, en los próximos días, cuál será el sistema de información para tal fin.

Sobre el particular, resulta pertinente señalar que, en atención a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo²², Susalud publica en su portal institucional un Reporte Diario de la Disponibilidad de Oxígeno Medicinal en los Establecimientos de Salud a nivel Nacional, que si bien requiere importantes mejoras en su contenido y diseño, ofrece información sobre la oferta total de m³ de oxígeno medicinal existente en los establecimientos de salud diariamente, la capacidad instalada de oxígeno en los establecimientos de salud y su disponibilidad; entre otros aspectos.²³

²¹ Decreto de Urgencia N° 012-2021, DU que dicta medidas extraordinarias en el marco de la emergencia nacional por la COVID-19 para reforzar los sistemas de prevención, control, vigilancia y respuesta del sistema nacional de salud, artículo 12.

²² Mediante Oficio N° 281-2020-DP/AEE, del 29 de diciembre de 2020.

²³ Ver: <http://portal.susalud.gob.pe/reporte-disponibilidad-oxigeno/>

Sin perjuicio de qué entidad publique la disponibilidad del oxígeno en establecimientos de salud, es importante señalar que, siendo el oxígeno medicinal imprescindible en el tratamiento de los pacientes con COVID-19, cuyo adecuado y suficiente abastecimiento requiere de un seguimiento estricto para detectar y tomar céleres acciones ante una posible escasez que perjudique la salud de las personas, preocupa la periodicidad mensual de la publicación de datos en relación a este medicamento.

Ello, debido a que no permite una intervención inmediata ante posibles problemas de abastecimiento ni la fiscalización de su gestión; y, por otro, en el contexto en el que nos encontramos, la población requiere contar con información actualizada de los establecimientos de salud con disponibilidad de oxígeno, a fin de que pueda tomar rápidamente las decisiones necesarias sobre a dónde acudir para la atención de su salud. En ese sentido, se requiere que dicha información se encuentre disponible de manera diaria y no solo mensual.

Así también, se requiere que se incluya información respecto a los m³ de oxígeno medicinal que necesita el establecimiento de salud para la atención de la demanda no atendida, así como el número de pacientes dejados de atender por falta o escasez de este medicamento, a fin de que se tomen las acciones correspondientes para su pronta atención.

Ahora bien, en adición al Reporte diario de la Disponibilidad de Oxígeno Medicinal en los Establecimientos de Salud a nivel Nacional publicado por Susalud, se cuenta con el Observatorio Peruano de Productos Farmacéuticos, a cargo de la Digemid, herramienta de información que detalla de los precios de productos y dispositivos farmacéuticos a nivel nacional, entre ellos el oxígeno medicinal, de boticas, farmacias, laboratorio y droguerías, entre ellos, el oxígeno medicinal.

Para la Defensoría del Pueblo es imprescindible que esta herramienta permita orientar oportunamente las compras, brindando información veraz a los ciudadanos, a efecto de que conozcan, en tiempo real, no solo los precios de los productos farmacéuticos y dispositivos médicos, sino también los lugares en los que se encuentran disponibles.

Si bien el referido observatorio brinda información sobre los precios, no cumple con el segundo objetivo antes mencionado, por lo que se debe evaluar su adecuación, a fin de que también permita brindar información actualizada sobre la disponibilidad del producto, así como la comparación de precios del referido medicamento.

Al respecto, cabe mencionar que en redes sociales circulan algunos aplicativos que ofrecen información sobre puntos de venta de oxígeno medicinal²⁴, lo cual podría ser de gran ayuda para la población en situación de urgencia o emergencia de salud, para adquirir los implementos y el medicamento. No obstante, se requiere que dicha

²⁴ Ver: <https://joelg-oximap2020.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=86514f5d3c5e416aaf3219786df9bdbe>

información sea verificada, a fin de que se garantice que los lugares identificados cuenten con las autorizaciones correspondientes.

La creación de aplicativos como el mencionado, constituye una muestra clara de que el Observatorio requiere de mejoras en el más breve plazo, a fin de que permita a la población acceder a información confiable y no se exponga a situaciones de riesgo y/o peligro por adquirir productos sin garantía o a precios excesivos.

Por otro lado, el Observatorio Peruano de Productos Farmacéuticos no brinda información respecto del comportamiento de los precios reportados. Ciertamente, dicha información contribuye no solo para la adecuada toma de decisiones de las autoridades competentes, sino también para alertar comportamientos inusuales de los precios. En ese sentido, desde la Defensoría del Pueblo insistimos en la necesidad de que se implemente un reporte semanal, mensual y anual de monitoreo de la tendencia de los precios consignados en el referido Observatorio²⁵.

Asimismo, para que la información ofrecida en el observatorio sea confiable, es importante que la fiscalización, respecto a la obligación de reportar información veraz y oportuna, sea reforzada de tal manera que disminuya el número de boticas, farmacias, laboratorios y droguerías que incumplen esta disposición. En este sentido, conforme se señaló anteriormente, Digemid debe intensificar sus intervenciones de supervisión y fiscalización vinculadas a los deberes de información al Sistema Nacional de Información de Precios de Productos Farmacéuticos.

Otro aspecto importante, es la información relacionada con la disponibilidad a nivel nacional de balones y/o cilindros de oxígeno, no solo de los establecimientos públicos de salud (Minsa, Gobiernos regionales y EsSalud), sino también del sector privado, de tal manera que se refleje la disponibilidad total real y se pueda adoptar acciones con la máxima celeridad para el incremento de estos insumos y se viabilice la provisión de oxígeno medicinal para la población. En tal sentido, se requiere que el Minsa, como ente rector de salud, centralice dicha información a nivel nacional y disponga su publicación.

En atención a lo anterior, es necesario que las herramientas y plataformas oficiales con las que cuenta el Ejecutivo no solo sean reforzadas y mejoradas con la finalidad de hacer más fácil su acceso y manejo para la ciudadanía, y sea debidamente utilizadas por las entidades competente para la adecuada toma de decisiones, sino que además se prevea el acceso a la información contenida en ellas desde una única plataforma digital.

²⁵ Recomendación emitida mediante Oficio N° 010-2021/DP-AAE.

Sobre el fortalecimiento de la comunicación a la ciudadanía

Finalmente, considerando que cada vez son más las personas que están necesitando recibir tratamiento médico empleando oxígeno medicinal, la Defensoría del Pueblo considera relevante fortalecer algunos aspectos de la campaña de información a la ciudadanía con la finalidad de mejorar el acceso y lograr un uso seguro y responsable de este gas medicinal.

En ese sentido, es necesario incluir en la campaña informativa sobre COVID-19, aspectos relacionados a los peligros de la automedicación, haciendo énfasis en que en la actualidad no existen medicamentos preventivos contra la COVID-19. Se debe difundir entre la ciudadanía que el uso de medicamentos para el tratamiento de pacientes con COVID-19, incluyendo el oxígeno medicinal, debe ser prescrito por un médico, el cual indica la dosis, frecuencia, tiempo de uso, entre otros aspectos según cada caso particular. Es importante señalar que el uso indebido de medicamentos puede complicar o agravar la salud de las personas.

Asimismo, es preciso que se refuerce la difusión sobre el uso y acceso a las plataformas del Estado que contienen información relevante sobre el oxígeno medicinal y que pueden ayudar tanto a los gestores como a la ciudadanía en la toma de decisiones, como es el caso del Observatorio Peruano de Productos Farmacéuticos, donde puede encontrar información confiable respecto a los puntos de venta autorizados y precio de este gas medicinal; así como el Reporte diario de la Disponibilidad de Oxígeno Medicinal en los Establecimientos de Salud a nivel Nacional publicado por Susalud, donde se publica la disponibilidad de este medicamento en los establecimientos de salud públicos y privados del país.

RECOMENDACIONES

Al Ministerio de Salud:

1. Implementar, en el más corto plazo, las disposiciones establecidas en el Decreto de Urgencia N° 012-2021 destinadas a incrementar la producción y el acceso a sistemas de oxígeno medicinal para el tratamiento de los pacientes con COVID-19, que incluye disposiciones que autorizan la adquisición de oxígeno medicinal.
2. Adoptar las medidas correspondientes a fin de que se dé cumplimiento al cronograma de entrega de las 47 plantas de oxígeno medicinal adquiridas mediante Convenio N° 085-2020-MINSA, Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Minsa y la Universidad de Ingeniería (UNI), así como rinda cuentas a la población respecto del retraso y las medidas adoptadas de acuerdo al convenio suscrito.
3. Aprobar lineamientos para la implementación del proceso de dispensación de oxígeno medicinal en los establecimientos de salud públicos para las personas que

reciben tratamiento domiciliario y que cuenten con receta médica; y, disponer que el costo de este medicamento e implementos relacionados a su uso, sea asumido por la Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFAS) respectiva.

4. Evaluar y establecer las disposiciones necesarias a fin de implementar lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 066-2020, inciso 2.1 del artículo 2 referido a que la producción y distribución de oxígeno medicinal a los establecimientos de salud públicos y privados, es de prioritaria atención, sobre la producción industrial, por parte de los productores de oxígeno; así como, informar a la población sobre los resultados de dichas acciones.
5. Integrar en una sola plataforma toda la información referente al oxígeno medicinal, a fin de que se brinde información sobre su disponibilidad diaria en establecimientos de salud, los lugares autorizados para su fabricación y comercialización, así como su disponibilidad en tiempo real, su precio, el comportamiento del mismo en el tiempo, entre otros.
6. Informar a la población de manera clara y sencilla sobre las acciones realizadas y por realizar para cerrar la brecha de cobertura de oxígeno medicinal existente de al menos 30 toneladas por día en establecimientos de salud, en atención a la información difundida por la empresa Linde.
7. Informar a la población sobre el número de balones y/o cilindros de oxígeno, (incluyendo la información del sector privado) con el que cuenta cada región del país, de tal manera que se conozca la brecha respecto a estos insumos para la demanda de atención de salud ante la segunda ola pandémica.

Al Ministerio de Salud, Essalud y Gobiernos Regionales, Sanidad de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú:

8. Realizar el monitoreo permanente de la disponibilidad de oxígeno en los establecimientos de salud a nivel nacional, a fin de detectar de forma oportuna cualquier desabastecimiento o dificultad en el suministro de oxígeno y brindar un rápido apoyo en la gestión de provisión de oxígeno medicinal para la atención de los pacientes.
9. Gestionar con enfoque territorial la provisión de oxígeno medicinal, a fin de que el medicamento sea redistribuido entre los establecimientos de salud de una misma región para abastecer a aquellos que informan, a través del Reporte diario de la Disponibilidad de Oxígeno Medicinal de Susalud u otro medio, problemas agudos de escasez o falta de este medicamento. Ello, ante la imposibilidad de adquirir mayor volumen de oxígeno.

10. Reforzar la difusión sobre el uso y acceso a las plataformas del Estado que contienen información relevante sobre el oxígeno medicinal y que pueden ayudar tanto a los gestores como a la ciudadanía.
11. Fortalecer la campaña informativa sobre el COVID-19, a fin de incidir sobre los peligros de la automedicación y la necesidad de contar con una prescripción médica para el uso de fármacos que, como el oxígeno medicinal, son indicados para el tratamiento a las personas con diagnóstico de COVID-19.

Al Ministerio de Salud y al Ministerio de Economía y Finanzas:

12. Evaluar el aumento de la asignación presupuestaria a la Superintendencia Nacional de Salud, a efectos de que cuente con recursos suficientes tanto para incrementar y garantizar la frecuencia de sus intervenciones a lo largo del territorio nacional, como para que se asegure su presencia desconcentrada en todas las regiones del país.

A la Superintendencia Nacional de salud - Susalud:

13. Intensificar las acciones de supervisión y fiscalización que permitan identificar problemas en la gestión y provisión de oxígeno medicinal en la atención de los pacientes.
14. Monitorear la información que reportan los establecimientos de salud a nivel nacional sobre la disponibilidad de oxígeno, a fin de que permita identificar día a día los problemas que puedan estar presentándose, con la finalidad de alertar a funcionarios y gestores para coadyuvar con una solución oportuna.
15. Requerir e incorporar en el Reporte Diario de disponibilidad de oxígeno en los establecimientos de salud a nivel nacional, información respecto a los m³ de oxígeno medicinal que necesita cada establecimiento de salud para la atención de la demanda no atendida; así como el número de pacientes dejados de atender por falta o escasez de oxígeno medicinal por establecimiento.

Al Seguro Social de Salud - EsSalud:

16. Realizar acciones de monitoreo a la ejecución del cronograma de entrega de las 12 plantas de producción de oxígeno medicinal, adquiridas mediante Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre EsSalud y la Universidad Nacional de Ingeniería, a fin de prevenir algún incumplimiento o retraso en la entrega.
17. Evaluar la posibilidad de incluir, dentro del servicio de entrega de medicamentos a domicilio del Programa Padoimi, la provisión domiciliaria de oxígeno medicinal para sus asegurados con COVID-19 que cuenten con receta médica.

A la Dirección de Medicamentos, Insumos y Drogas - Digemid:

18. Intensificar acciones de vigilancia sanitaria relacionadas con la evaluación de la calidad del oxígeno medicinal y fiscalización del comercio ilegal de este medicamento.
19. Intensificar acciones de supervisión y, de ser el caso, sancionar a los establecimientos que incumplen las obligaciones vinculadas a la información proporcionada al Sistema Nacional de Información de Precios de Productos Farmacéuticos.
20. Adecuar la herramienta denominada Observatorio Peruano de Productos Farmacéuticos, a fin de que permita a los usuarios acceder a información confiable, clara, precisa y en tiempo real, sobre el precio de los productos farmacéuticos, su disponibilidad en tiempo real, la ubicación de dónde adquirirlos, la variación de los precios en el tiempo, así como permita comparar precios.

Lima, 09 de febrero de 2021



ALICIA ABANTO CABANILLAS
Defensora Adjunta para la Administración Estatal (e)
Defensoría del Pueblo

Mvp/Jrc/Lbb/Ptm