



Proyecto de Ley N° 9585/2024-CR

JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
Año de la unidad, la paz y el desarrollo.



**SUMILLA: LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS INTEGRALES PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN Y TRATAMIENTO DEL CÁNCER DE CUELLO UTERINO EN EL PERÚ**

## Proyecto de Ley

El Congresista de la República JORGE LUIS FLORES ANCACHI y los Congresistas de la bancada Podemos Perú que rubrican el presente documento, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

### FÓRMULA LEGAL:

### LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS INTEGRALES PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN Y TRATAMIENTO DEL CÁNCER DE CUELLO UTERINO EN EL PERÚ

#### Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo para la implementación obligatoria de políticas públicas orientadas a la prevención, detección temprana, tratamiento oportuno y control del cáncer de cuello uterino en el Perú, mediante estrategias integrales, sostenibles, y accesibles para toda la población.



#### Artículo 2. Ámbito de Aplicación

Esta ley se aplica en todo el territorio nacional y es de cumplimiento obligatorio para las instituciones públicas y privadas de salud, los gobiernos regionales, el Ministerio de Salud y las entidades educativas en todos los niveles.

#### Artículo 3. Componentes del Programa Nacional contra el Cáncer de Cuello Uterino

El Ministerio de Salud diseña, ejecuta y supervisa el Programa Nacional contra el Cáncer de Cuello Uterino, que contemple los siguientes componentes:

##### 1. Prevención primaria:

- o Implementación obligatoria de la vacunación gratuita contra el Virus del Papiloma Humano (VPH) para niñas y niños entre 9 y 14 años, según estándares internacionales.



**JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
Año de la unidad, la paz y el desarrollo.

- Campañas educativas masivas en instituciones educativas, medios de comunicación y comunidades.

**2. Detección temprana:**

- Realización gratuita y obligatoria de pruebas de Papanicolaou y/o pruebas de detección del VPH para mujeres desde los 21 años o en edad fértil, según el protocolo establecido por el Ministerio de Salud.

**3. Acceso al tratamiento oportuno:**

- Garantizar el acceso a tratamientos médicos y quirúrgicos para mujeres diagnosticadas, con un enfoque descentralizado, eliminando barreras económicas y geográficas.

**4. Fortalecimiento del sistema de salud:**

- Capacitación especializada para personal médico y de enfermería en prevención y tratamiento del cáncer de cuello uterino.
- Implementación de centros de diagnóstico y tratamiento en cada región, priorizando las zonas rurales.

**Artículo 4. Financiamiento**

El financiamiento para las actividades del programa será garantizado por el Gobierno Nacional, a través del presupuesto asignado al Ministerio de Salud, y podrá complementarse con cooperación internacional y alianzas público-privadas.

**Artículo 5. Supervisión y Fiscalización**

El Ministerio de Salud será el encargado de supervisar el cumplimiento de esta ley, establecer indicadores de impacto y rendir informes anuales al Congreso de la República sobre los avances en la lucha contra el cáncer de cuello uterino.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**Única.-** El Ministerio de Salud tiene un plazo de 90 días calendario desde la promulgación de esta ley para emitir el reglamento correspondiente.

Lima, noviembre de 2024



JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

## **I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El cáncer de cuello uterino representa un problema de salud pública de gran magnitud en el Perú. Este tipo de cáncer, causado en su mayoría por el Virus del Papiloma Humano (VPH), afecta principalmente a mujeres en edad productiva, generando consecuencias devastadoras tanto en el ámbito personal como en el social y económico. Según cifras del Ministerio de Salud (MINSA), en el 2023 se diagnosticaron más de 4,000 nuevos casos de cáncer de cuello uterino, de los cuales aproximadamente la mitad terminaron en desenlaces fatales debido a diagnósticos tardíos ya la falta de acceso oportuno a tratamientos efectivos. Esta situación alarmante posiciona al Perú como uno de los países con mayor incidencia de esta enfermedad en la región.

El cáncer de cuello uterino no solo afecta la salud de las mujeres, sino que también tiene un impacto directo en el desarrollo socioeconómico del país. Muchas de las mujeres afectadas son pilares económicos de sus hogares y su ausencia, debido a la enfermedad o al fallecimiento, genera desestabilidad financiera, emocional y social en sus familias. Asimismo, el costo económico para el sistema de salud es considerablemente elevado. Según estimaciones del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN), el tratamiento de un caso avanzado de cáncer de cuello uterino puede superar los 20,000 soles, mientras que los costos asociados a la atención preventiva, como la vacunación y el tamizaje, son sustancialmente más bajos.

A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, persisten grandes brechas en la prevención y el tratamiento de esta enfermedad. La cobertura de vacunación contra el VPH aún es insuficiente; Solo el 42% de las niñas de entre 9 y 14 años han recibido ambas dosis de la vacuna, un porcentaje que está lejos del estándar internacional recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Del mismo modo, los programas de tamizaje, como las pruebas de Papanicolaou y las pruebas de detección del VPH, no alcanzan a toda la población femenina en edad fértil, especialmente en zonas rurales y de difícil

acceso. Esto se traduce en diagnósticos tardíos que reducen excesivamente las posibilidades de tratamiento exitoso.

### SÍNTOMAS DEL CÁNCER DE CUELLO UTERINO



Sangrado vaginal  
irregular  
intermenstrual



Sangrado vaginal  
anormal después  
de haber tenido  
relaciones sexuales



Dolor de espalda,  
piernas o pélvico



Cansancio, pérdida  
de peso, pérdida de  
apetito



Molestias vaginales o  
flujo vaginaloloroso



Hinchazón de una  
sola pierna

El objetivo principal de esta iniciativa legislativa es atacar las causas subyacentes del problema mediante un enfoque integral que abarque prevención, detección temprana y tratamiento oportuno. La vacunación gratuita contra el VPH para niñas y niños entre 9 y 14 años es una medida preventiva fundamental que ayudará a reducir significativamente la incidencia de esta enfermedad en las próximas décadas. Además, la implementación de campañas educativas masivas permitirá crear conciencia en la población sobre la importancia de la prevención y la detección temprana, fomentando la participación activa de las mujeres en los programas de tamizaje.

Por otro lado, esta norma propone garantizar el acceso equitativo al tratamiento oportuno de las mujeres diagnosticadas con cáncer de cuello uterino, eliminando barreras económicas y geográficas. Esto incluye el fortalecimiento del sistema de salud mediante la implementación de centros de diagnóstico y tratamiento especializados en cada región, así como la capacitación continua del personal médico y de enfermería. Estas acciones no solo mejorarán la calidad de atención, sino que también contribuirán a reducir las desigualdades en salud que afectan a las mujeres de las zonas más vulnerables.

En el aspecto económico, la norma representa una inversión estratégica. La prevención y detección temprana son significativamente menos costosas que el tratamiento de casos avanzados. Por cada sol invertido en programas integrales contra el cáncer de cuello uterino, se pueden generar ahorros de hasta tres soles en costos directos e indirectos relacionados con el tratamiento y la pérdida de productividad, según estudios realizados en contextos similares.

Asimismo, esta iniciativa legislativa se alinea con los compromisos internacionales del Perú, en particular con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Contribuye al ODS 3 (Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos) y al ODS 5 (Lograr la igualdad de género y empoderar a las mujeres). Promueve, además, la equidad en el acceso a la salud y el desarrollo de estrategias sostenibles y descentralizadas, fortaleciendo así el cumplimiento de los Acuerdos Nacionales.

En conclusión, esta ley responde a una necesidad urgente y prioritaria en el Perú, que no solo salva vidas, sino que también promueve la justicia social y fortalece el sistema de salud en su conjunto. Con su implementación, el país dará un paso decisivo hacia la erradicación del cáncer de cuello uterino como una amenaza para las mujeres peruanas, consolidando un futuro más justo, equitativo.

## II.- MARCO NORMATIVO.

El marco normativo vigente en el Perú establece una base legal y política para abordar el cáncer de cuello uterino como un problema de salud pública.

### 1. Constitución Política del Perú

- **Artículo 7°:** Reconoce el derecho de todas las personas a la protección de su salud, con acceso equitativo y universal a servicios de calidad.
- **Artículo 9°:** Establece que el Estado determina la política nacional de salud y la ejecuta a través del Ministerio de Salud.
- **Artículo 13°:** Promueve la educación integral en todos los niveles, incluyendo la educación para la prevención de enfermedades.

## **2. Ley Nacional del Cáncer (Ley N° 31336)**

Promulgada en el año 2021, esta ley declara de interés nacional la atención integral del cáncer, asegurando el acceso universal y gratuito a servicios de prevención, diagnóstico, tratamiento y cuidados paliativos. Incluye disposiciones específicas para la prevención y manejo del cáncer de cuello uterino mediante la vacunación contra el VPH y los programas de tamizaje.

## **3. Plan Nacional para la Prevención y Control del Cáncer de Cuello Uterino 2017-2021**

Aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 440-2017/MINSA, este plan establece lineamientos para la prevención primaria, detección temprana y tratamiento del cáncer de cuello uterino. Aunque su vigencia ha expirado, sigue siendo una referencia importante para el diseño de estrategias actuales.

## **4. Resolución Ministerial N° 576-2019/MINSA**

Aprueba la Directiva Sanitaria N° 085-MINSA/2019/DGIESP, que regula las acciones de prevención, diagnóstico y manejo del cáncer de cuello uterino, incluyendo el tamizaje mediante pruebas de Papanicolaou y pruebas de detección del VPH.

## **5. Ley General de Salud (Ley N° 26842)**

- **Artículo 9°:** Establece la obligación del Estado de garantizar la promoción, prevención y recuperación de la salud de la población.
- **Artículo 11°:** Reconoce el derecho de las personas a recibir información y educación en salud, clave para la prevención de enfermedades como el cáncer de cuello uterino.

## **6. Plan Nacional de Cuidados Integrales del Cáncer 2020-2024**

Este plan promueve el acceso equitativo y oportuno a servicios de salud para pacientes con cáncer, priorizando estrategias de prevención y detección temprana, así como cuidados paliativos. Incluye un enfoque de descentralización para reducir las desigualdades en el acceso a servicios especializados.

## **7. Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030**

Establecida mediante el Decreto Supremo N° 027-2021-SA, esta política incluye metas específicas para la reducción de enfermedades prevenibles, como el cáncer de cuello uterino, mediante la vacunación y el tamizaje universal.

## **8. Normativas Internacionales y Compromisos**

- **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):** La norma contribuye al cumplimiento del ODS 3 (Salud y Bienestar) y el ODS 5 (Igualdad de Género).
- **Estrategia de la OMS para la Eliminación del Cáncer de Cuello Uterino:** Esta estrategia global propone reducir la incidencia y mortalidad mediante la vacunación, el tamizaje y el tratamiento universal.

Si bien el Perú cuenta con un marco normativo amplio para abordar el cáncer de cuello uterino, la implementación efectiva y el fortalecimiento de estas disposiciones son fundamentales. Esta propuesta de ley busca complementar y reforzar las normativas existentes, estableciendo mecanismos obligatorios y sostenibles que permitan garantizar el acceso equitativo a la prevención, detección y tratamiento en todo el país. Esto no solo responde a las necesidades de salud pública, sino que también reafirma el compromiso del Estado con la protección del derecho fundamental a la salud.

## **III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La promulgación de la presente ley tendrá un impacto significativo en la legislación nacional, fortaleciendo el marco normativo existente y estableciendo nuevas directrices específicas para abordar de manera integral el cáncer de cuello uterino en el Perú. Los principales efectos esperados son los siguientes:

### **1. Fortalecimiento de la Ley Nacional del Cáncer (Ley N° 31336):**

La norma complementará esta ley al establecer obligatorias específicas para el cáncer de cuello uterino, como la vacunación contra el VPH y el



**JORGE LUIS FLORES ANCAOCHI**  
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
Año de la unidad, la paz y el desarrollo.

tamizaje universal, abordando una de las neoplasias más prevalentes en el país.

**2. Actualización de los planos nacionales de salud:**

La norma obligará al Ministerio de Salud a diseñar y ejecutar estrategias actualizadas para la prevención, detección y tratamiento del cáncer de cuello uterino, asegurando que estas acciones sean sostenibles y de alcance nacional.

**3. Descentralización del acceso a servicios de salud:**

La ley reforzará la implementación de políticas descentralizadas, promoviendo la equidad en el acceso a servicios de salud especializados en regiones alejadas y rurales.

**4. Interacción con la Ley General de Salud (Ley N° 26842):**

La norma fortalecerá las disposiciones de esta ley en términos de promoción y prevención de la salud, enfocándose en una enfermedad prevenible que afecta de manera desproporcionada a las mujeres peruanas.

**5. Coordinación intersectorial:**

La ley impulsará la colaboración entre el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y los gobiernos regionales, asegurando que las campañas de vacunación y sensibilización lleguen a todos los sectores de la población.

En síntesis, la norma no sustituye, sino que complementa y fortalece las disposiciones vigentes, promoviendo un enfoque más integral y efectivo para combatir el cáncer de cuello uterino en el Perú.

#### **IV. COSTO-BENEFICIO**

La implementación de esta ley representa una inversión estratégica en salud pública con beneficios sustanciales que superan ampliamente los costos iniciales.

A continuación, se detallan los principales elementos del análisis:

**1. Costos de Implementación:**

**Vacunación contra el VPH:** 40 millones de soles anuales para vacunar a 500.000 niñas y niños.



**JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
Año de la unidad, la paz y el desarrollo.

**Tamizaje masivo:** 30 millones de soles anuales para pruebas gratuitas a 2 millones de mujeres.

**Infraestructura y capacitación:** 100 millones de soles para nuevos centros especializados y formación de personal.

**Campañas educativas:** 10 millones de soles anuales.

**Costo total anual estimado:** 180 millones de soles.

## **2. Beneficios Económicos:**

**Reducción de costos de tratamiento:** Un ahorro estimado de 100 millones de soles anuales al detectar y tratar casos en etapas tempranas.

**Prevención de nuevos casos:** Reducción del 70% en la incidencia futura de cáncer de cuello uterino, con un ahorro potencial de 200 millones de soles anuales.

**Productividad laboral recuperada:** 150 millones de soles anuales en ganancias de productividad.

**Beneficio económico total anual:** 450 millones de soles.

## **3. Retorno de Inversión:**

Por cada sol invertido en la implementación de la norma, se obtendrá un beneficio de 2.5 soles.

En términos económicos y sociales, esta norma garantiza una alta relación costo-beneficio, salvando vidas y fortaleciendo el sistema de salud.

## **V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La norma está alineada con los principios fundamentales del Acuerdo Nacional, abordando múltiples compromisos clave:

### **1. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado:**

La norma promueve un sistema de salud descentralizado, eficiente y accesible, asegurando servicios de calidad en todas las regiones del país.

### **2. Reducción de la Pobreza y Promoción de la Equidad:**



**JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
Año de la unidad, la paz y el desarrollo.

Al garantizar la gratuidad de la vacunación, el tamizaje y el tratamiento, se reducen las barreras económicas que afectan principalmente a las mujeres de bajos recursos.

**3. Acceso Universal a Servicios de Salud:**

La norma establece el acceso equitativo a servicios de prevención y tratamiento, contribuyendo al cumplimiento de este principio fundamental.

**4. Educación de Calidad:**

La incorporación de campañas educativas en instituciones escolares fomenta la conciencia y la prevención desde edades tempranas, generando un impacto positivo a largo plazo.

**5. Promoción del Desarrollo Humano:**

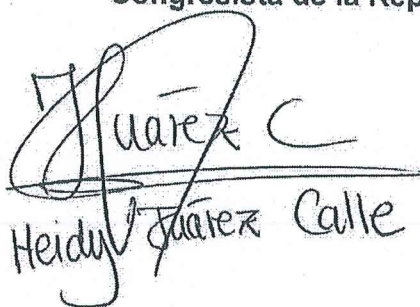
Al prevenir y tratar el cáncer de cuello uterino, la norma contribuye directamente al bienestar y desarrollo integral de las mujeres peruanas y sus familias.

**6. Cumplimiento de los ODS:**

Esta norma está alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el ODS 3 (Salud y Bienestar) y el ODS 5 (Igualdad de Género), reforzando el compromiso del Perú con la agenda global.

La norma se vincula estrechamente con los lineamientos del Acuerdo Nacional, promoviendo un enfoque inclusivo y sostenible para mejorar la salud pública y la calidad de vida de la población peruana.

**Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República

  
Heidi Quatez Calle