



Proyecto de Ley N° 11833/2024-CR

WILSON SOTO PALACIOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º
28748 PARA ASIGNAR AL
INSTITUTO NACIONAL DE
ENFERMEDADES NEOPLÁSICAS
– INEN LA ADMINISTRACIÓN DE
LOS INSTITUTOS REGIONALES
DE
ENFERMEDADES
NEOPLÁSICAS – IREN**

El Congresista de la República que suscribe, **WILSON SOTO PALACIOS** y los congresistas integrantes del Grupo Parlamentario **Acción Popular** firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 28748, LEY QUE CREA COMO ORGANISMO PÚBLICO
DESCENTRALIZADO AL INSTITUTO NACIONAL DE ENFERMEDADES NEOPLÁSICAS –
INEN, PARA ASIGNAR LA ADMINISTRACIÓN DE LOS INSTITUTOS REGIONALES DE
ENFERMEDADES NEOPLÁSICAS - IREN**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

Artículo 1° - Objeto y finalidad de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 1 y 2 de la Ley N.º 28748, Ley que crea como organismo público descentralizado al Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas – INEN, a fin de asignarle la administración de los Institutos Regionales de Enfermedades Neoplásicas – IREN, con el propósito de fortalecer y mejorar la atención oncológica oportuna y de calidad en todo el territorio nacional.

Artículo 2° - Modificar los artículos 1 y 2 de la Ley 28748.



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marilyn FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 10:02:0500
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Se modifican los artículos 1 y 2 de la Ley 28748 Ley que crea como organismo público descentralizado al Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas – INEN, en los siguientes términos:

“Artículo 1.- Objeto de ley

Créase como Organismo Público Descentralizado al Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas – INEN, con autonomía económica, financiera, administrativa y normativa, **adscrito al Ministerio de Salud, del cual dependen los Institutos Regionales de Enfermedades Neoplásicas – IREN, existentes y por crearse.**

Artículo 2.- Pliego presupuestal

(...)

Autorízase al Poder Ejecutivo para que, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta de la Dirección Nacional de Presupuesto Público, efectúe las modificaciones presupuestales necesarias, **a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo precedente, transfiriendo además el presupuesto de los Institutos Regionales de Enfermedades Neoplásicas – IREN”.**

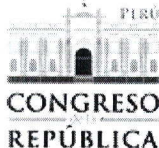
Artículo 3° - Declaración de necesidad pública e interés nacional

Declárase de necesidad pública e interés nacional la creación de Institutos Regionales de Enfermedades Neoplásicas – IREN en todos los departamentos del país, con la finalidad de garantizar una atención oportuna, equitativa y de calidad a los pacientes oncológicos, y de asegurar el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la salud, la igualdad y la no discriminación de las poblaciones del interior del país.

Lima, julio de 2025.



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Elvis
Herman FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 13:44:33-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 13:10:08-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Elvis
Herman FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 13:44:55-0500



Firmado digitalmente por:
ALVAROJAS Carlos Enrique
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 14:43:45-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 17:00:54-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 15:47:22-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 14:27:17-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marilyn FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2025 16:19:29-0500

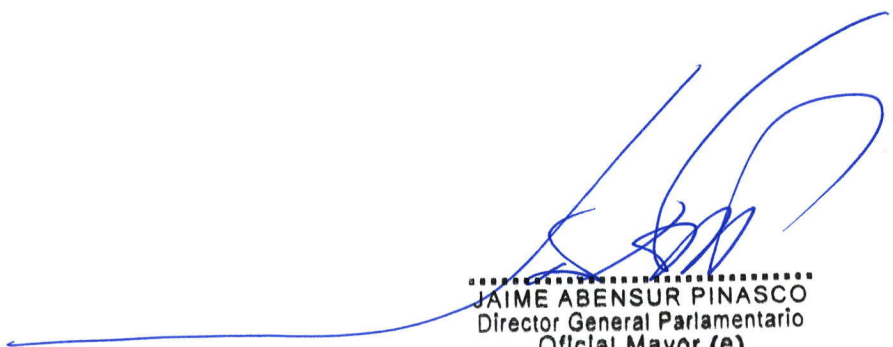


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **03** de **julio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11833/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y**
- 2. SALUD Y POBLACIÓN.**



.....
JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 1 de la Constitución Política establece que *"la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"*. En virtud de este principio fundamental, el Estado tiene la responsabilidad ineludible de garantizar el acceso de todos los ciudadanos a servicios públicos esenciales que les permitan vivir con dignidad y bienestar. Entre estos servicios, la atención en salud ocupa un lugar prioritario, especialmente cuando se trata de poblaciones afectadas por enfermedades que representan una amenaza directa para la vida y la integridad física, como es el caso del cáncer.

El derecho a la salud es uno de los derechos fundamentales más relevantes, ya que posibilita el ejercicio pleno de los demás derechos humanos. Un ciudadano saludable puede desarrollarse personal, familiar y profesionalmente, y contribuir de manera activa a la sociedad. En esa línea, diversos organismos nacionales e internacionales han resaltado su carácter esencial. Tal como lo señala el Tribunal Constitucional, *"el derecho a la salud, como derecho fundamental de carácter social, garantiza a toda persona el acceso a servicios de salud que le permitan la conservación y restablecimiento de su normalidad funcional y orgánica, tanto física como mental"*¹.

3

Asimismo, las Naciones Unidas han señalado que la salud es un "derecho inclusivo", que comprende no solo el acceso a servicios médicos, sino también a condiciones que permitan una vida sana, tales como el acceso al agua potable, una alimentación adecuada, vivienda digna, y un entorno saludable². En cuanto al acceso a los servicios médicos, la ONU establece como aspectos fundamentales del derecho a la salud la **disponibilidad**, que implica contar con un número suficiente de centros de salud, profesionales médicos y medicamentos esenciales; y la **accesibilidad**, que garantiza que dichos servicios estén al alcance de toda la población sin discriminación de ningún tipo, incluyendo aspectos geográficos, económicos y culturales.

A partir de lo anterior, se desprende claramente la obligación del Estado de garantizar servicios de salud accesibles y de calidad en todos los territorios donde existan poblaciones asentadas, lo

¹<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/3aae1500467bb8e0842ac693776efd47/El+derecho+a+la+salud+en+la+jurisprudencia+constitucional.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=3aae1500467bb8e0842ac693776efd47>

² <https://www.ohchr.org/es/health/right-health-key-aspects-and-common-misconceptions>



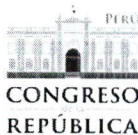
cual busca erradicar el trato desigual, la postergación y la discriminación estructural. En este marco, se vuelve urgente e impostergable que todos los departamentos del país cuenten con establecimientos especializados en la prevención, diagnóstico y tratamiento del cáncer. Esta implementación debe ser progresiva y articulada, considerando las limitaciones económicas existentes; sin embargo, debe asumirse como una **prioridad de Estado**, sustentada en los principios de universalidad, equidad y justicia social.

Para cumplir con dicho mandato constitucional, el Estado ha organizado su sistema de salud bajo la administración y competencia de distintas entidades, siendo el Ministerio de Salud el ente rector del sistema, a cargo de la planificación, formulación de políticas y supervisión del funcionamiento de hospitales, centros de salud y postas médicas. Asimismo, en el marco del proceso de descentralización, los gobiernos regionales y locales también han asumido competencias en materia de salud, lo que ha generado una fragmentación en la prestación de servicios que en muchos casos ha afectado la calidad de atención y la equidad territorial.

Entre las entidades especializadas con mayor trayectoria y reconocimiento se encuentra el **Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN)**, que tiene a su cargo la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de pacientes oncológicos a nivel nacional. El INEN atiende principalmente a ciudadanos de escasos recursos que no pueden acceder a servicios privados de salud, y ha demostrado, a lo largo de los años, una notable capacidad técnica y humana en la atención de esta patología de alta complejidad.

4

El cáncer es una enfermedad que requiere atención integral y especializada, tanto en infraestructura como en personal médico capacitado. Sin embargo, en el país existen aún muy pocos centros oncológicos plenamente operativos y un número limitado de profesionales especializados en oncología, lo que dificulta una respuesta adecuada y oportuna a la creciente demanda. En ese sentido, el INEN ha asumido un rol protagónico como referente nacional, y es por ello que pacientes de todas las regiones del país acuden a sus instalaciones en busca de atención médica, diagnósticos y tratamientos especializados. No obstante, la altísima demanda, sumada a la capacidad limitada de sus instalaciones y recursos humanos, impide garantizar el acceso oportuno y universal que la población requiere.



A esta situación se suma la dificultad de miles de pacientes de provincias que deben trasladarse hasta Lima para recibir atención oncológica, lo cual implica costos elevados de transporte, hospedaje, alimentación y acompañamiento, factores que muchas veces se convierten en barreras insalvables para los sectores más vulnerables de la población. Frente a esta realidad, algunos gobiernos regionales, de manera responsable, han promovido la creación de centros especializados en sus jurisdicciones, denominados **Institutos Regionales de Enfermedades Neoplásicas (IREN)**, con el objetivo de desconcentrar la atención y acercar los servicios especializados a sus comunidades.

Actualmente existen tres IREN operativos en el país: el **IREN Norte**, ubicado en Trujillo; el **IREN Sur**, en Arequipa; y el **IREN Centro**, en la ciudad de Concepción, Junín³. Estos centros cuentan con instalaciones y profesionales capacitados, muchos de ellos formados en el propio INEN. Sin embargo, a pesar de depender funcionalmente del Ministerio de Salud y de estar articulados al INEN, estos institutos son considerados órganos desconcentrados de los gobiernos regionales, lo que limita significativamente su desempeño operativo, administrativo y logístico. Esta situación genera, entre otros problemas, demoras en la compra y distribución de medicamentos oncológicos, limitaciones en el equipamiento, falta de mantenimiento de infraestructura y carencia de protocolos estandarizados en la atención.

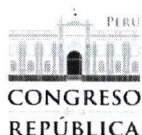
5

Una mejor articulación institucional y una administración centralizada bajo la dirección del INEN permitirían optimizar la gestión de estos institutos, garantizar un modelo homogéneo de atención y asegurar el abastecimiento oportuno de medicamentos, insumos y equipamiento especializado, que son determinantes para la eficacia del tratamiento oncológico.

De acuerdo con información difundida por el propio INEN, "el cáncer se puede originar en cualquier parte del cuerpo. Comienza cuando las células crecen descontroladamente, sobrepasando a las células normales, lo cual dificulta que el cuerpo funcione de la manera que debería"⁴. Esta enfermedad, si no se diagnostica y trata a tiempo, puede provocar la muerte del paciente. Por ello,

³ <https://portal.inen.sld.pe/irenes/>

⁴ <https://portal.inen.sld.pe/infocancer-inen/>



la detección precoz y la atención oportuna resultan determinantes para la sobrevivencia y recuperación de las personas afectadas.

Diversos estudios médicos y publicaciones especializadas coinciden en señalar que, cuando el cáncer se detecta en etapas tempranas, las probabilidades de tratamiento exitoso aumentan significativamente. Sin embargo, en el Perú, una gran parte de los pacientes oncológicos acceden al diagnóstico y tratamiento cuando ya se encuentran en estadios avanzados, lo que reduce drásticamente sus posibilidades de curación.

Según datos oficiales del INEN, difundidos mediante nota de prensa institucional, "el cáncer es una de las principales causas de muerte en el Perú y, según registros del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas, alrededor del 60 % de los casos se detectan en estadios avanzados. Esto limita las opciones de tratamiento y reduce las posibilidades de curación. Sin embargo, muchas de estas neoplasias pueden prevenirse o detectarse a tiempo mediante chequeos médicos periódicos"⁵. Estas alarmantes cifras evidencian las graves deficiencias del sistema de salud pública para brindar una atención integral, continua y descentralizada a la población.

6

Tales deficiencias se manifiestan en la ausencia de campañas de sensibilización y educación sobre la prevención del cáncer, así como en la escasa presencia de centros médicos especializados en regiones alejadas, lo cual obliga a miles de ciudadanos a resignarse a la falta de atención o a buscar tratamientos tardíos, muchas veces paliativos.

En ese contexto, se hace imperativa la modificación de la Ley N.º 28748, con el fin de otorgar al INEN la administración directa de los Institutos Regionales de Enfermedades Neoplásicas – IREN, asegurando una gestión unificada, eficiente y especializada de todos los establecimientos oncológicos del país. Asimismo, se propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de IREN en todos los departamentos del Perú, como medida estratégica para garantizar el derecho a la salud, reducir la mortalidad por cáncer y cerrar las brechas de acceso a la atención médica especializada.

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/inen/noticias/1116243-el-cancer-se-puede-prevenir-tratar-y-curar-si-se-detecta-a-tiempo>



La presente iniciativa legislativa responde, por tanto, a una necesidad real, urgente y constitucional, y está orientada a fortalecer el sistema de salud pública en uno de sus aspectos más sensibles: la lucha contra el cáncer, una de las enfermedades más letales y costosas de nuestro tiempo.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa tiene como efecto principal la transferencia de la administración de los Institutos Regionales de Enfermedades Neoplásicas (IREN), actualmente bajo competencia de los gobiernos regionales, al Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN), entidad especializada en la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de enfermedades oncológicas, con una reconocida trayectoria técnica y científica a nivel nacional.

Dicha transferencia permitirá fortalecer la gestión y articulación de los servicios oncológicos en el país, garantizando estándares de calidad uniformes, una mayor eficiencia en el uso de recursos, y una mejor capacidad de respuesta ante la creciente demanda de atención médica especializada por parte de la población, especialmente aquella que se encuentra en situación de vulnerabilidad económica y social.

7

En consecuencia, esta medida contribuye a la efectiva materialización del derecho fundamental a la salud, reconocido por la Constitución Política del Perú, mediante el acceso oportuno, equitativo y de calidad a los servicios de salud especializados. Asimismo, se alinea con los principios de universalidad, igualdad y no discriminación en la prestación de los servicios públicos, promoviendo un modelo de gestión centralizado y técnico que responda a las reales necesidades del país en materia oncológica.

Finalmente, se deja constancia de que la propuesta no vulnera disposición constitucional, legal ni reglamentaria alguna, ya que se enmarca plenamente dentro de las competencias del Poder Legislativo y del principio de organización funcional del Estado. Por el contrario, su implementación representa un avance normativo en favor del fortalecimiento institucional del sistema de salud pública en nuestro país.



IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no implica un gasto público adicional para el Estado, ya que no propone la creación de nuevas entidades ni la asignación de recursos extraordinarios, sino únicamente la transferencia de la administración de los Institutos Regionales de Enfermedades Neoplásicas (IREN) del ámbito de los gobiernos regionales al Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN). En consecuencia, el Poder Ejecutivo deberá efectuar las adecuaciones presupuestales correspondientes, trasladando los recursos actualmente asignados a los IREN al pliego presupuestal del INEN.

Desde la perspectiva del costo-beneficio, la medida resulta favorable tanto para el Estado como para los ciudadanos. Por un lado, **los pacientes oncológicos** recibirán una atención más eficiente, especializada y oportuna, bajo la rectoría de la entidad con mayor experiencia técnica y capacidad operativa en materia de cáncer a nivel nacional, lo cual contribuirá significativamente a mejorar los índices de diagnóstico temprano, tratamiento efectivo y recuperación.

Por otro lado, **el Estado se beneficiará al optimizar el uso de los recursos públicos**, mediante una gestión centralizada que permitirá lograr economías de escala en la adquisición de medicamentos, insumos médicos y equipos especializados. La experiencia acumulada del personal del INEN en procesos de compra y gestión logística contribuirá a reducir costos y mejorar la calidad de los servicios oncológicos.

8

En ese sentido, la implementación de esta propuesta legislativa permitirá una mejor administración del sistema oncológico nacional, sin generar costos adicionales al erario público, y generará beneficios concretos y sostenibles para la salud pública, con un impacto positivo en la equidad, eficiencia y calidad del servicio.

V. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

Los alcances y objetivos de la presente iniciativa legislativa están vinculados con las políticas de salud y de desarrollo sostenible de la población.



La propuesta está en concordancia con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- 5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
- 11. promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- 13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.
- Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas
- 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos.